

Onderzoek Armoedebeleid gemeente Etten-Leur

Eindrapportage

Januari 2017

Postbus 5000
4700 KA ROOSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

Samenvatting, conclusies en aandachtspunten bij verdere ontwikkeling

1.	Inleiding.....	23
1.1.	Introductie	23
1.2.	Definities en gemeentelijk armoedebeleid.....	23
1.3.	Doel van het onderzoek en onderzoeksvraag	24
1.4.	Onderzoeksaanpak en afbakening	25
1.4.1.	Drie-sporen model en diepte- en breedte-onderzoek	25
1.4.2.	Minima-effectrapportage.....	27
1.5.	Leeswijzer	27
2.	Armoede in Etten-Leur	28
2.1.	Situatieschets van de armoede	28
2.1.1.	Trends en context	29
2.2.	Risicogroepen	30
3.	Diepte-onderzoek.....	32
3.1.	Beleid en uitvoering	32
3.1.1.	Geformuleerde doelen en doelgroepen.....	32
3.1.2.	Uitvoering door het Werkplein	34
3.1.3.	Webshop	35
3.1.4.	Stichting Leergeld	36
3.1.5.	Surplus.....	36
3.1.6.	Voedselbank	37
3.2.	Overzicht regelingen.....	37
3.3.	Gebruik regelingen	39
3.3.1.	Aanvragen en toekenningen bijzondere bijstand en individuele inkomenstoeslag	39
3.3.2.	Gebruik kwijtschelding	41
3.3.3.	Collectieve zorgverzekering, regeling participatie, kinderopvang en persoonlijke alarmering.....	41
3.3.4.	Bereik regelingen.....	42
3.3.5.	Zicht op gebruik en niet-gebruik	44
3.4.	Begroting en uitgaven.....	45
3.4.1.	Beleidskader en itputting budgetten	45
3.4.2.	Begroting en uitgaven regelingen.....	45
3.4.3.	Informatie aan de Raad	46
4.	Breedte-onderzoek.....	48
4.1.	Aansluiting armoedebeleid met aangrenzende beleidsvelden.....	48
4.2.	Activerend.....	49
4.3.	Preventie: WMO en jeugd.....	51
4.3.1.	WMO	51
4.3.2.	Jeugd	52
4.3.3.	Conclusie	52
4.4.	Preventie en curatie: schuldhulpverlening	53
5.	Minima-effect rapportage.....	54
5.1.	Inleiding.....	54
5.2.	Werkwijze	54
5.3.	Financiële situatie per huishoudtype	55
5.4.	Armoedeval	55
5.5.	Vergelijking 2013 en 2016.....	56
5.6.	Verwachte veranderingen voor 2017.....	57
6.	Reactie College op conceptrapportage	58
7.	Nawoord.....	60

Bijlagen

Bijlage 1 Geïnterviewden	61
Bijlage 2 Onderzochte Beleidsdocumenten	62
Bijlage 3 Aandachtspunten gemeenteraad Etten-Leur	63
Bijlage 4 Gegevens arbeidsmarkt gemeente Etten-Leur	65
Bijlage 5 Kengetallen Etten-Leur	68

Samenvatting, conclusies en aandachtspunten bij verdere ontwikkeling

1. Inleiding

Als gevolg van de economische ontwikkelingen zijn bij veel huishoudens ingrijpende veranderingen opgetreden in de inkomenssituatie. In aanvulling op de meer algemene inkomensondersteunende maatregelen door het Rijk kunnen gemeenten, in het kader van het armoedebeleid, voor deze huishoudens een belangrijke rol spelen. Op verzoek van de raad heeft de Rekenkamer daarom onderzoek uitgevoerd naar het armoedebeleid in de gemeente Etten-Leur. De centrale onderzoeksvraag bij dit onderzoek luidt:

"In hoeverre is het armoedebeleid bij de gemeente als doeltreffend en doelmatig aan te merken?"

Om tot beantwoording van deze vraag te komen zijn drie sporen gevolgd, die gezien het eigen karakter resulteren in drie afzonderlijke rapportages.

- a. Aansluitend op deze samenvatting zijn de bevindingen opgenomen met betrekking tot het in de gemeente Etten-Leur uitgevoerde onderzoek. In de rapportage wordt ingegaan op:
 - de opzet en werking van het armoedebeleid als zodanig (diepte-onderzoek)
 - de samenhang met andere beleidsvelden (breedte-onderzoek).
- b. Op verzoek van de Rekenkamer heeft het Nibud een Minima-effect rapportage (MER) uitgevoerd. In de MER worden de effecten berekend van de landelijke en lokale regelingen op de financiële positie van een zevental typen huishoudens. Met het oog op de bijzondere positie is de MER onder eigen verantwoordelijkheid van het Nibud uitgevoerd en worden de bevindingen ook in een eigen rapportage van het Nibud gepresenteerd.
- c. Behalve in de gemeente Etten-Leur is ook in de gemeenten Drimmelen, Moerdijk en Roosendaal onderzoek gedaan naar het armoedebeleid. Zoals gebruikelijk worden in de koepelnotitie de bevindingen met elkaar vergeleken, en wordt in verkennende zin ingegaan op toekomstige ontwikkelingen.

In deze samenvatting worden de belangrijkste bevindingen uit deze rapportages samengevat. Om de toegankelijkheid te bevorderen wordt daarbij tevens aangegeven in welke (onderdelen van) de rapportages over die onderwerpen verdere informatie te vinden is. Op basis daarvan worden aansluitend de conclusies en aandachtspunten bij de verdere ontwikkeling van het armoedebeleid geformuleerd.

2. Armoedeproblematiek in de gemeente Etten-Leur

- Etten-Leur kent een lichte groei van armoede in de periode 2006-2013. In 2013 (het meest recente jaar waarover statistische informatie beschikbaar is) geldt dat ruim 900 huishoudens ofwel ca. 5,4% van het totaal aantal huishoudens van een inkomen rond het sociaal minimum moeten leven;
 - indien we ook de groep huishoudens met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum er bij betrekken gaat het in totaal om ca. 1.500 huishoudens, ofwel ruim 8,7%;
 - op basis van prognoses wordt er van uitgegaan dat in 2015 de groep tot 101% van het sociaal minimum toeneemt;
 - opgemerkt wordt dat behalve bij huishoudens met een laag inkomen door een combinatie van het 'onderwater staan' van huizen, het verlies van werk en echtscheidingen armoedesituaties ook kunnen voorkomen bij huishoudens in hogere inkomensgroepen.
- Voor meer informatie: zie hoofdstuk 2 van deze rapportage.

3. Opzet en werking van het armoedebeleid (diepte-onderzoek)

Beleid en doelen

- Etten-Leur wil met het armoedebeleid *armoede bestrijden en participatie bevorderen*;
 - de gemeente hanteert daarbij een brede notie van armoede (armoede is meer dan alleen inkomensproblematiek) die daarbij een integrale aanpak veronderstelt;
 - in principe is de doelgroep dat deel van de burgers dat in aanmerking komt voor de regelingen. In het beleidskader worden geen expliciete doelgroepen genoemd. Uit beleidsstukken en interviews wordt opgemaakt dat het beleid extra aandacht schenkt aan inkomensondersteuning aan kinderen in minimagezinnen.
- Voor meer informatie: zie paragraaf 3.1 in deze rapportage.

Beleidsinstrumenten

- Etten-Leur heeft een breed aanbod aan inkomensondersteunende maatregelen, voor algemene kosten, zorg, schoolgang en participatie;
 - afgemeten aan de financiële omvang zijn de belangrijkste instrumenten zijn de bijzondere bijstand (€600.359 in 2015) en de kwijtschelding van belastingen (€1.162.672 in 2015);
 - daarnaast kunnen huishoudens een beroep doen op de collectieve zorgverzekering, toeslag voor chronisch zieken en (voor huishoudens met langdurig laag inkomen) de inkomensvoet; via de webshop biedt de gemeente participatieregelingen aan;
 - huishoudens met kinderen kunnen daarnaast een beroep doen op Stichting Leergeld en de regeling schoolfonds.
- Voor meer informatie: zie paragraaf 3.2 in deze rapportage.

Bereik

- omdat de voorwaarden voor elke regeling verschillend zijn, en niet op alle punten informatie beschikbaar is kunnen slechts bij benadering uitspraken gedaan worden over het bereik van de regelingen;
 - binnen die begrenzing is het bereik van de kwijtschelding aan te merken als hoog, de bijzondere bijstand en regeling participatie als matig;
 - het bereik van de individuele inkomensvoet, regeling kinderopvang en persoonlijke alarmering is aan te merken als beperkt.
- Voor meer informatie: zie paragraaf 3.3. in deze rapportage.

Begroting en uitgaven

- de kosten voor het minimabeleid lopen op; de uitgaven aan verstrekkingen van bijzondere bijstand groeien in de periode 2013-2015 met €74.000 – een stijging van 14%.
 - de uitgaven aan de kwijtschelding overschrijden het begrote budget;
 - de Klijnsma-middelen zijn in 2015 gedeeltelijk besteed aan maatregelen gericht op kinderen door Stichting Leergeld en buurtsupport. Van de ontvangen €116.000 is €38.000 aan genoemde maatregelen ingezet, de rest is teruggestort in het circulair sociaal domein.
- Voor meer informatie: zie paragraaf 3.3.7 in deze rapportage.

4. Samenhang met aangrenzende beleidsvelden (breedte-onderzoek)

Aansluiting bij beleidsplan Sociaal Domein

- Hoewel de gemeente armoede wel ziet als een breed fenomeen, en erkent dat werkzaamheden in aangrenzende beleidsterreinen bij kunnen dragen aan het oplossen van problemen, zien we geen integrale aanpak van armoede. De aansluiting met aangrenzende beleidsvelden is niet gespecificeerd. Het is daarmee niet duidelijk hoe invulling wordt gegeven aan integrale karakter.

Arbeidsmarkt en arbeidsparticipatie

- de gemeente ziet financiële ondersteuning als een tijdelijk vangnet, waarbij betaald werk de beste manier is om armoede te bestrijden of te voorkomen. Hoe minimabeleid aansluit op dit arbeidsmarktbeleid wordt niet in het beleid gespecificeerd;
 - Etten-Leur heeft een netto-participatie (het deel van de beroepsbevolking dat daadwerkelijk werkt) die hoger is dan Nederland en Noord-Brabant. Er is wel sprake van een afname van de netto-participatie tussen 2010 en 2014 van 3%. Tussen 2014 en 2015 stijgt de netto-participatie en daalt de werkloosheid;
 - het aanbod van banen is tussen 2010 en 2015 licht afgenomen, van 21000 banen in 2011 naar 20600 in 2014. Het aantal vacatures is na 325 in 2011 gedaald naar ongeveer 200 in 2015;
 - het Werkplein voert de re-integratie en andere taken in het kader van de Participatiewet uit. In het beleid wordt geen relatie gelegd met het armoedebeleid. Bij de uitvoering is de aandacht met name gericht op personen met een korte tot middellange afstand tot de arbeidsmarkt.
 - het Werkplein heeft wel een aantal instrumenten in het kader van inkomensondersteuning en participatie. Zo is er een reiskostenvergoeding voor re-integratieactiviteiten en worden kosten voor de kinderopvang en peuterspeelzaal vergoed vanuit het participatiebudget.
- Voor meer informatie: zie hoofdstuk 4 van deze rapportage.

WMO

- vanuit de WMO wordt enige aansluiting met armoedeproblematiek gezocht. Sinds 2013 werkt de gemeente met de gebiedsgerichte aanpak. Doel van de wijkteams is (naast zorg) op alle domeinen bekijken of ondersteuning nodig is en deze gericht en in samenhang oppakken;
 - momenteel is er nog geen integrale aanpak in de werkwijze. Personen waarbij financiële problematiek gesignaleerd wordt, kunnen worden doorverwezen. Medewerkers geven aan dat er beter kan worden doorverwezen.
- Voor meer informatie: zie paragraaf 4.2. van deze rapportage.

Jeugd

- er is geen beleidsmatige aansluiting tussen jeugdbeleid en armoedeproblematiek;
 - uitvoerende organisaties krijgen vaak met armoede en financiële problemen te maken. Deze kunnen middels een gezinsplan worden aangepakt. De jeugdprofessional neemt daarbij regie;
 - gegevens over armoedeproblemen zijn niet beschikbaar en daarmee niet bekend.
- Voor meer informatie: zie paragraaf 4.3. van deze rapportage.

Schuldhelpverlening

- volgens de gemeente bestaat het grootste deel van de cliënten uit minima, maar zijn er ook personen met een hoger inkomen die schulden hebben;
 - naast het curatieve aspect (oplossen van schuldsituaties) heeft schuldhelpverlening ook een preventieve functie;
 - preventie op het gebied van schulden vindt grotendeels plaats in de vorm van voorlichting, communicatie en een budgetcursus (van de Kredietbank en Surplus);
 - schuldhelpverlening heeft weinig verbinding met het armoedebeleid. Het betreft gedeeltelijk dezelfde doelgroep, maar er is niet een integrale aanpak, ondanks de intentie daartoe.
- Voor meer informatie: zie paragraaf 4.3. van deze rapportage.

Samenwerking

- Samenwerking is belangrijk voor het armoedebeleid. Naast de gemeente zelf zijn verschillende organisaties actief op het vlak van armoedebeleid zoals Surplus en Stichting Leergeld (en de Voedselbank, die buiten beleid van de gemeente opereert);
 - De gemeente geeft aan dat ze veel contact heeft met de verschillende partijen. De relatie verschilt per partner. Tevens probeert de gemeente partijen aan te sporen om diensten te leveren en aansluiting te krijgen bij het armoedebeleid.
- Voor meer informatie: zie paragraaf 3.1., 3.2. en 4.3. van deze rapportage.

5. Effecten van beleid: minima-effectrapportage Nibud

Minima-effectrapportage

- in de Minima-effect rapportage (MER) worden de effecten berekend van de landelijke en gemeentelijke regelingen op de financiële positie van een zevental typen huishoudens. Voor elk type zijn drie inkomensniveaus onderzocht: het sociaal minimum en 110% resp. 120% van het sociaal minimum.
- op basis van door Nibud ontwikkelde normbedragen zijn per huishoudtype de maandelijkse kosten berekend van:
 - a. Het basispakket: alle uitgaven die als noodzakelijk kunnen worden beschouwd. Deze zijn onder te verdelen in vaste lasten, reserveringsuitgaven en huishoudelijke uitgaven.
 - b. Het restpakket: uitgaven bestemd voor de meer vrije bestedingen. De uitgaven in het restpakket zijn gesplitst in uitgaven voor sociale participatie en overige uitgaven.

Financiële situatie na gebruikmaking van landelijke en lokale regelingen

- uit de MER blijkt dat vrijwel alle huishoudtypen voldoende inkomen hebben om het basispakket te bekostigen. Alleen het huishoudtype 'echtpaar met oudere kinderen' heeft op het sociaal minimum een tekort van €3.
- Bij het restpakket hebben paren met jonge kinderen en paren met oudere kinderen niet voldoende inkomen. Zij krijgen een maandelijks tekort van tussen de €50 en €290. Een dergelijk is ook bij andere gemeenten te zien.

Armoedeval

- Een armoedeval kan ontstaan doordat landelijke en gemeentelijke inkomensondersteunende maatregelen worden afgebouwd. Het kan ook ontstaan doordat bepaalde uitgaven toenemen bij een hoger inkomen, zoals werkgerelateerde kosten bij werkaanvaarding;
- bij een inkomensverbetering van 100% naar 110% van het sociaal minimum is bij vijf van de zeven onderzochte huishoudtypen sprake van een armoedeval;
- omdat de regelingen van de gemeente Etten-Leur doorlopen tot 120% van het sociaal minimum blijven bij een toename van het inkomen tot dit niveau de aanspraken op deze regelingen bestaan en is er bij geen van de huishoudtypes sprake van een armoedeval.

Vergelijking 2013 en 2016

- In 2013 heeft de gemeente ook een MER laten uitvoeren - in de periode tussen 2013 en nu is de koopkracht van huishoudens door economische ontwikkeling toegenomen. Alle huishoudens onder de AOW-gerechtigde leeftijd zijn er daarom op vooruitgegaan;
 - het oudere paar en de alleenstaande oudere met een zorgvraag op een inkomensniveau van 100% en 110% van het sociaal minimum houden nu minder over dan in 2013;
 - Destijds was er bij vier huishoudens sprake van een armoedeval op 120%. Daar is nu geen sprake meer van.
- Voor meer informatie: zie rapportage Nibud. Daarnaast is in deze rapportage in hoofdstuk vijf een samenvatting van de bevindingen opgenomen.

6. Positie van de gemeenteraad

De raad geeft aan dat zij betrokken is bij het armoedebeleid en hiervan goed op de hoogte wordt gehouden. Er zijn meerdere periodieke besprekingen, waarbij het armoedebeleid wordt doorgenomen en de Raad wordt geïnformeerd over de stand van zaken.

De Raad wordt geïnformeerd in de begroting en in het jaarverslag van de gemeente. In het bijlagenboek van het jaarverslag wordt het behalen van de beleidsdoelen bijgehouden aan de hand van een aantal prestatie-indicatoren, zoals het gebruik van de bijzondere bijstand. Deze

indicatoren geven informatie over het gebruik en gedeeltelijk over het bereik van de bijzondere bijstand en de regeling maatschappelijke participatie.

Het Werkplein geeft aan over gedetailleerde informatie over het gebruik van de bijzondere bijstand en verschillende regelingen te kunnen beschikken. In de programmabegroting van het Werkplein wordt een overzicht gegeven van het gebruik en het geschatte bereik (waarbij het gebruik wordt afgezet tegen de verwachte omvang van de doelgroep op basis van de Minimascan van Stimulansz).

Dergelijke informatie geeft een goed inzicht in het gebruik en een gedeeltelijk inzicht in het bereik van de regelingen uitgevoerd door het Werkplein, omdat er een schatting wordt gemaakt van de doelgroep, waarbij het vermogen niet wordt meegenomen.

Het gebruik van de andere diensten in het kader van armoedebeleid (van Stichting Leergeld, en Surplus) wordt niet in deze beleidsdocumenten vermeld. Ook wordt de subsidie aan deze partijen niet gerapporteerd in de genoemde beleidsdocumenten. Hierdoor heeft de Raad een gedeeltelijk beeld van de inzet op het gebied van armoedebeleid.

7. Vergelijking met andere bij dit onderzoek betrokken gemeenten

Zoals gebruikelijk bij een onderzoek in meer gemeenten is in de koepelnotitie een vergelijking gemaakt van de bevindingen in de gemeenten Drimmelen, Etten-Leur, Moerdijk en Roosendaal. Alvorens wordt ingegaan op de resultaten dient te worden opgemerkt dat er tussen de gemeenten belangrijke verschillen zijn in omvang en aard van de armoedeproblematiek. Daarbij hebben gemeenten – weliswaar binnen de door het Rijk aangegeven kaders - een grote mate van beleidsvrijheid. De resultaten worden daarmee in belangrijke mate medebepaald door de politieke afwegingen die in de vier gemeenten zijn gemaakt. De Rekenkamer presenteert de resultaten dan ook niet termen van beter of minder. Voor zover woorden gebruikt worden als meer of minder ruim moeten deze dan ook als feitelijke beschrijving worden gelezen, en niet als waarde-oordeel.

Beleidsdoelen

- Alhoewel de bewoordingen verschillen zijn de doelen in hoofdlijnen redelijk vergelijkbaar. In alle vier gemeenten fungeert het minimabeleid als vangnet, wordt prioriteit gegeven aan uitstroom naar arbeid, en worden met name voor kinderen middelen beschikbaar gesteld om maatschappelijke participatie te bevorderen.

Beleidsinstrumenten

- in bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de regelingen die door de gemeenten worden aangeboden en de daarbij van toepassing zijnde inkomensgrenzen;
- alle vier gemeenten hebben regelingen m.b.t. bijzondere bijstand, kwijschelding van belastingen, collectieve ziektekostenverzekering en inkomenstoeslag;
- een verschil is wel dat voor toekenningen op grond van de individuele bijzondere bijstand in de gemeenten Etten-Leur (120%) en Moerdijk (110%) een hogere inkomensgrens geldt. In de gemeenten Drimmelen en Roosendaal wordt bij een inkomen boven 100% een draagkrachtberekening uitgevoerd en een eigen bijdrage gevraagd;
- in alle vier de gemeenten kan men, afhankelijk van de inkomens- en vermogenssituatie, in aanmerking komen voor kwijschelding van het rioolrecht. Ook is in alle gemeenten kwijschelding mogelijk voor het reinigingsrecht/de afvalstoffenheffing. In de gemeente Etten-Leur is dit alleen mogelijk over het vastrecht. Dit is 180 euro per jaar, zowel voor één- als meerpersoonshuishoudens. Het resterende bedrag dient men volledig zelf te betalen. Alleen in de gemeente Drimmelen is kwijschelding mogelijk voor de hondenbelasting; de gemeente Moerdijk heft geen hondenbelasting;

- bij alle gemeenten zijn er regelingen om de deelname van kinderen aan onderwijs, sport en/of cultuur te bevorderen. Er zijn wel verschillen in doel (waarvoor wordt een bijdrage verleend), doelgroep (oudere en/of jongere kinderen) en de gehanteerde inkomensgrenzen;
- bij de gemeente Etten-Leur zijn er ook regelingen om de maatschappelijke participatie van volwassenen te bevorderen.

Effect van landelijke regelingen op financiële positie huishoudens

De minima-effectrapportages van het Nibud geven inzicht in het gezamenlijk effect van én de landelijke én de lokale inkomensondersteunende regelingen. Om meer inzicht te krijgen in het effect van het lokaal minimabeleid (gemeente plus kwijtschelding waterschapshellingen) heeft Nibud op verzoek van de Rekenkamer enkele aanvullende berekeningen gemaakt. Als eerste stap is daarbij bezien hoe de financiële positie van de huishoudens er uit zou zien indien alleen de landelijke regelingen van toepassing zouden zijn. Uit de berekeningen blijkt dat er grote verschillen zijn tussen de huishoudtypen:

- met name bij het "paar met oudere kinderen" zou er sprake zijn van substantiële tekorten. Bij een inkomen op het sociaal minimum is er maandelijks een tekort van ruim € 400. Daarbij valt op dat bij toename van het inkomen tot 110% en 120% van het sociaal minimum daar slechts in zeer beperkte mate verbetering in optreedt;
- in mindere mate, maar nog steeds omvangrijk zijn er tekorten bij de huishoudtypen "alleenstaande met oudere kinderen" en het "paar met jonge kinderen";
- ook bij de "alleenstaande (jonger dan 65 jaar)" is er een tekort;
- het meest gunstig is de financiële situatie bij het "oudere paar zonder kinderen" en de "alleenstaande met 2 jongere kinderen". Deze beschikken op basis van alleen de regelingen van het Rijk over geheel of nagenoeg voldoende middelen om alle uitgaven (inclusief de uitgaven voor maatschappelijke participatie) te bekostigen.

Effect regelingen op lokaal niveau

- de regelingen op lokaal niveau hebben een groot effect op de financiële positie van de huishoudens;
 - het verschil in regelingen tussen gemeenten leidt tot soms substantiële verschillen in de mate waarin typen huishoudens ondersteuning krijgen;
 - daarmee leidt het verschil regelingen ook tot verschillen in de mate waarin tekorten worden verminderd. Voor alle gemeenten geldt echter dat bij het huishoudtype "paar met oudere kinderen" het tekort dat resulteert na de regelingen op rijksniveau zo groot is dat ondanks aanzienlijke toevoegingen vanuit het lokaal beleid er toch steeds een substantieel tekort blijft;
 - uit de analyses blijkt dat indien alleen de regelingen op Rijksniveau van toepassing zouden zijn er geen sprake zou zijn van een armoedeval. Indien ook de effecten van lokale regelingen (gemeente + kwijtschelding waterschapslasten) er bij betrokken worden is bij een toename van het inkomen van 100% tot 110% van het bestaansminimum bij alle gemeenten sprake van een armoedeval.
- Voor meer informatie: zie rapportage Nibud m.b.t. vergelijking tussen de vier gemeenten en aanvullende analyses in de hoofdstukken 3 en 4 van de koepelnotitie

8. Toekomstperspectief

Prinsjesdag

Het Nibud heeft op basis van de voorgestelde beleidsmaatregelen in de Miljoenennota een prognose gemaakt voor de ontwikkeling van de koopkracht van verschillende soorten huishoudens. Relevante bevindingen in 2017:

- de lonen stijgen met gemiddeld 1,6% en de AOW-uitkeringen met 1,1%. Dit terwijl de prijzen gemiddeld beperkter stijgen met 0,6%;
- de ouderenkorting stijgt structureel met 105 euro per jaar voor inkomens tot 36.000 euro;
- de huurtoeslag stijgt met 10 tot 15 euro per maand;

- voor gezinnen met kinderen geldt dat de kinderopvangtoeslag wordt verhoogd en het maximale bedrag aan kindgebonden budget omhoog gaat;
- negatief voor minima is dat de aanvullende pensioenen niet omhoog gaan en dat met de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting de (bijstands)uitkering lager wordt;
- voor de kosten van zorg in 2017 geldt dat de zorgtoeslag omhoog gaat voor de laagste inkomens en de eigen bijdrage Wmo omlaag gaat – wat een positief gevolg heeft voor de koopkracht. De premie voor de zorgverzekering gaat naar verwachting wel omhoog. Het verplichte eigen risico blijft gelijk;
- afhankelijk van het huishoudtype gaan de huishoudens met inkomen op het bestaansminimum er ca. 1% tot 1,5% op vooruit. Dit vertaalt zich in een koopkrachtstijging van €13 tot €35 per maand.

Een ook voor gemeenten belangrijke ontwikkeling is dat het Rijk voor de bestrijding van armoede onder kinderen structureel 100 miljoen euro beschikbaar stelt. Dit geld is onder meer bedoeld om schoolreisjes, sportles en muziekles voor kinderen uit arme gezinnen mogelijk te maken.

- Voor meer informatie: zie rapportages Nibud

Ontwikkelingen op middellange termijn

Om een beeld te geven van de verwachte ontwikkelingen op middellange termijn is in het onderzoek gebruik gemaakt van een aantal publicaties die analyses en prognoses geven met betrekking tot ontwikkelingen op demografisch en economisch gebied in het algemeen en de ontwikkelingen in het armoedebeleid in het bijzonder. De belangrijkste bevindingen:

- de bevolking in de regio West-Brabant zal tot aan 2020 met 1.660 personen per jaar toenemen. De bevolking zal daarbij ontgroenen; de vergrijzing in de regio West-Brabant is daarbij hoger dan in andere regio's in de provincies Noord Brabant;
- de ontwikkeling van het aantal arbeidsplaatsen is voor alle gemeenten gunstig. In de periode 2016-2019 zal voor de sectoren handel, zakelijke dienstverlening, vervoer en zorg het aantal arbeidsplaatsen in lichte mate toenemen. Deze sectoren leveren in alle vier gemeenten tussen de 50% en 60% van de arbeidsplaatsen. Daar staat wel tegenover dat het aantal arbeidsplaatsen in de industriële sector en landbouw naar verwachting zal afnemen;
- de verwachting is dat per saldo meer mensen een baan zullen vinden, waardoor het totaal aantal mensen dat onder de armoede grens leeft zal afnemen. Omdat er risicogroepen zijn met een grote(re) afstand naar de arbeidsmarkt zal het aandeel langdurig armen in de minima-populatie naar verhouding steeds groter worden, en ook zijn er steeds meer kinderen die opgroeien in een gezin met een langdurig laag inkomen;
- daarbij geldt dat werk niet in alle omstandigheden meer voldoende garantie geeft om aan armoede te ontsnappen. Het aantal werkende armen (mensen met laagbetaalde en/of deeltijdbanen, ZZP-ers, kleine ondernemers) zal stijgen. Een complicatie is dat deze mensen niet goed in beeld zijn bij de gemeente. Gemeenten dienen dus rekening te houden met een minima-populatie die moeilijker te bereiken en moeilijker uit de armoede te halen is;
- gemeenten worden daarmee voor nieuwe vraagstukken geplaatst op het gebied van beleid en communicatie. Daarbij zijn ook de financiële aspecten van belang. Met name bij de bijzondere bijstand is al enkele jaren sprake van een van financiële aard, en Divosa verwacht dat als gevolg van het groeiend gebruik de kosten ook in de komende jaren verder zullen toenemen.

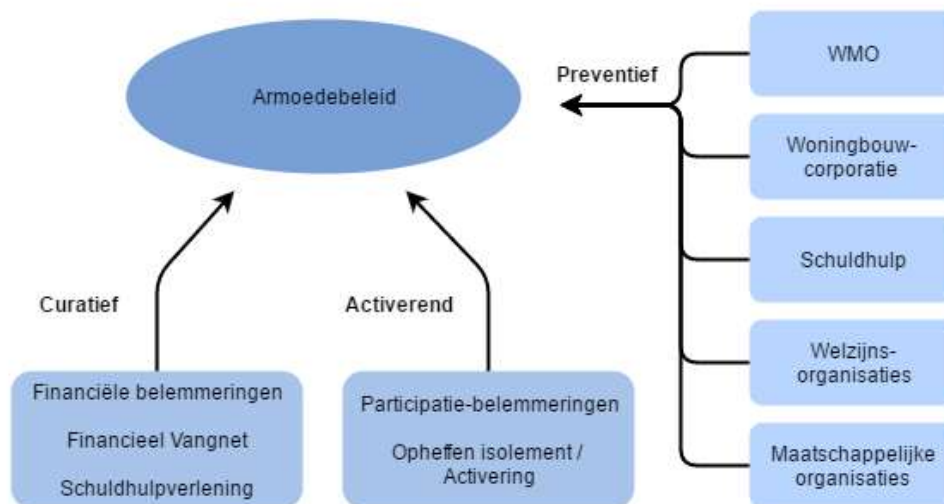
- Voor meer informatie: zie hoofdstuk 6 Koepelnotitie.

9. Conclusies

De hoofdvraag van het onderzoek luidt: "In hoeverre is het armoedebeleid bij de gemeente als doeltreffend en doelmatig aan te merken?"

Om tot beantwoording van deze vraag te komen is in het onderzoek gebruik gemaakt van het onderstaande analysemodel. In het model worden drie sporen onderscheiden:

- Curatief armoedebeleid: Het beleid en de instrumenten zijn erop gericht om een bestaande armoedesituatie te verzachten of te herstellen. Dit beleid bestaat uit financiële tegemoetkomingen voor de doelgroep. Hierin staan de financiële belemmeringen centraal.
- Preventief armoedebeleid: Het beleid en de instrumenten zijn erop gericht om een situatie van armoede te voorkomen. Deze vorm van beleid bestaat uit voorlichtingen, cursussen en een goede signalering onder risicogroepen. Hierbij staan signalering en informeren centraal.
- Activerend armoedebeleid: Het beleid en de instrumenten zijn erop gericht om participatieproblemen en sociaal isolement te voorkomen of te herstellen. Dit spoor van beleid bestaat uit verschillende vormen van participatiebevordering en het wegnemen van belemmeringen hiervoor. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan re-integratie, verslavingszorg of psychische begeleiding. Hierbij staat sociale activering centraal.



Indien de bevindingen in de gemeente Etten-Leur vanuit dit perspectief worden gezien wordt geconstateerd dat het armoedebeleid voornamelijk een curatief karakter heeft en slechts gedeeltelijk in de verschillende sporen en beleidsvelden aansluiting heeft.

Binnen de op armoedebeleid gerichte instrumenten ligt het accent op het curatieve spoor. De gemeente heeft op dit gebied geen meetbare doelen geformuleerd, zodat niet kan worden vastgesteld of en in hoeverre hieraan wordt voldaan. De Rekenkamer heeft voor de beoordeling van de effectiviteit daarom de bevindingen in de minima-effectrapportage als basis genomen.

Etten-Leur heeft een breed aanbod van inkomensondersteunende maatregelen en hanteert ruime inkomensgrenzen voor de maatregelen. Uit het onderzoek blijkt dat voor huishoudens met inkomen op het bestaansminimum het armoedebeleid leidt tot een substantiële bijdrage aan het budget, en het beleid is in dat opzicht als effectief aan te merken. Ondanks die toevoeging blijft bij vooral het paar met oudere kinderen, en in mindere mate ook bij paren met jongere kinderen sprake van een tekort.

De optelsom van het beleid op Rijksniveau en lokaal niveau is in dit opzicht niet effectief. Zeker bij het paar met oudere kinderen is dit echter niet aan het gemeentelijk beleid toe te rekenen. Het tekort na toepassing van de rijksregelingen is bij dit huishoudtype zo groot dat niet verwacht mag worden dat dit door gemeentelijk beleid tot een oplossing kan worden gebracht.

Ook in bredere zin is het een algemeen (de gemeente Etten-Leur overstijgend) aandachtspunt dat er geen afstemming is tussen het armoedebeleid op Rijksniveau en op lokaal niveau. De gemeenten worden geacht om aanvullend beleid te voeren ten opzichte van het Rijksbeleid. Omdat dit beleid veelvuldig wijzigt is het voor gemeenten niet doenlijk om het beleid daar voortdurend op aan te passen. Eén van de gevolgen is wel dat voor sommige huishoudtypen de regelingen op Rijksniveau al voldoende zouden zijn om in de noodzakelijke uitgaven te voorzien; in die zin zijn de toevoegingen vanuit het gemeentelijk beleid niet per se noodzakelijk en daarmee niet doelmatig.

Doorverwijzen vanuit WMO of jeugd is mogelijk, maar vindt nog niet structureel plaats. Ook bij samenwerkingspartners is dit het geval.

De gemeente heeft geen meetbare doelen geformuleerd met betrekking tot preventie. Wel wordt bij de schuldhulpverlening naast het curatieve element uitdrukkelijk ook aandacht gegeven aan preventieve aspecten, en is ook overigens in de relatie met Surplus, in voorlichting en schuldhulpverlening preventie een belangrijk aandachtspunt. Sturing van samenwerkingspartners via overleg en op hoofdlijnen mogelijk. Omdat de gemeente vooraf geen meetbare doelen heeft aangegeven kan de doeltreffendheid niet worden beoordeeld.

Behalve dat de financieel ondersteunende instrumenten in meer algemene zin maatschappelijke participatie mogelijk maken heeft de gemeente ook enkele regelingen die meer specifiek gericht zijn op de participatie door kinderen. Ook overigens wordt in de programmabegrotingen en interviews aangegeven dat de gemeente in het kader van het armoedebeleid extra aandacht heeft voor de jeugd. Dit is echter niet uitgewerkt in een samenhangende aanpak voor het tegengaan van kinderarmoede. Omdat geen meetbare doelen zijn gesteld kan de effectiviteit niet worden beoordeeld.

Daarnaast is in het activerend beleid ook en vooral van belang dat de uitstroom naar werk wordt bevorderd. Zoals hiervoor al aangegeven wordt in het beleid met betrekking tot de Participatiewet geen verband gelegd met het armoedebeleid, zodat het in dat opzicht onduidelijk blijft welke doelen worden nagestreefd c.q. zijn bereikt. Een uitdrukkelijk aandachtspunt is echter wel dat de financiële regelingen in het curatieve spoor er toe leiden dat bij een toename van het inkomen tot 110% van het sociaal minimum sprake is van een armoedeval. Omdat dit niet leidt tot het bevorderen maar eerder het ontmoedigen van werkaanvaarding is dit strijdig met de doelen op het gebied van arbeidsparticipatie en moet dit als contra-effectief worden aangemerkt.

10. Aandachtspunten bij verdere ontwikkeling

Algemeen

Samenhang beleid Rijk en gemeente

In de taakverdeling in het armoedebeleid is het Rijk verantwoordelijk voor het generieke inkomensbeleid, en zorgt de gemeente voor het maatwerk dat nodig is om in specifieke situaties te voorzien. Uit het onderzoek blijkt dat er op het niveau van beleidsinstrumenten niet of nauwelijks afstemming is, en de optelsom van beleid op rijks- en lokaal niveau op onderdelen niet effectief en doelmatig is. Een belangrijk, maar het niveau van de individuele gemeente overstijgend

aandachtspunt is dan ook om tot meer afstemming tussen Rijk, gemeenten (en voor wat betreft kwijtschelding) waterschappen te komen.

- *Alhoewel de Rekenkamer beseft dat de mogelijkheden tot betere afstemming op het niveau van de gemeente beperkt zijn wordt wel geadviseerd om jaarlijks bij het verschijnen van de Miljoenennota de daarin voorgenomen beleidsmaatregelen te analyseren en te bezien of en in hoeverre deze van invloed kunnen zijn op het gemeentelijk beleid.*

Samenhang binnen gemeentelijk beleid

Het armoedebeleid bestaat uit een waaier van verschillende regelingen en diensten, die door gemeenten en samenwerkingspartners worden aangeboden. De uitvoering van het armoedebeleid is een coproductie van de gemeente en samenwerkingspartners. Een aandachtspunt bij verdere ontwikkeling is het beleid daarom meer samenhangend te maken, waarbij beleidsvisie, doelen, doelgroepen, instrumenten, budgetten en resultaten op overzichtelijke wijze worden gerapporteerd aan de Raad. Op deze manier wordt de inzet van de gemeente en partners inzichtelijk gemaakt. Samenvattend levert dit de volgende aandachtspunten bij een verdere ontwikkeling van het beleid:

- Doelen van het beleid concretiseren, zodat duidelijk is wat met de regeling of het instrument beoogd wordt;
- Doelgroepen concretiseren, zodat duidelijk is voor wie de regelingen bedoeld zijn;
- Samenwerkingsrelatie expliciet maken, zodat duidelijk is waarop gemeente kan sturen en waar de verantwoordelijkheden van de gemeente eindigen;
- Samenhang met aangrenzende beleidsvelden genereren, zodat duidelijk wordt waar inkomensondersteuning aan bij dient te dragen;
- Handelingsperspectief voor uitvoering bij signaleren en doorverwijzen concretiseren, zodat een integrale aanpak mogelijk wordt;
- Verbeteren informatievoorziening over gebruik, bereik en inzet financiële middelen, zodat duidelijk wordt wat het resultaat van de inzet is en of doelen gehaald worden;
- Signaleren wat het maatschappelijk effect van de inzet is, en deze gebruiken ter terugkoppeling bij het doorontwikkelen van beleid.

Als bijlage 3 is een figuur bijgevoegd die een voorbeeld geeft van hoe deze onderdelen aan elkaar kunnen worden gekoppeld.

- *Geadviseerd wordt om te komen tot een kadernota armoedebeleid, en in die beleidsnota en de beleidsnota WMO expliciet in te gaan op de onderlinge samenhang en afstemming in beleid.*

Activerend beleid

Samenhang met participatie-, onderwijs- en economisch beleid

In het gemeentelijk armoedebeleid geldt als uitgangspunt dat arbeidsparticipatie het beste middel is om armoede te bestrijden. In het armoedebeleid zelf wordt echter niet aangegeven op welke wijze dat bereikt kan worden, en omgekeerd is er in het beleid met betrekking tot de Participatiewet geen expliciete aandacht voor de samenhang met het armoedebeleid.

- *Geadviseerd wordt om in aanvulling op de voorgaande aanbeveling tevens te komen tot afstemming en samenhang tussen het armoedebeleid en het beleid met betrekking tot de Participatiewet, het economisch beleid en het onderwijsbeleid.*

Armoedeval

Uit de minima-effectrapportage van Nibud blijkt dat bij een toename van het inkomen van 100 tot 110% van het bestaansminimum sprake is van een armoedeval: ondanks de stijging van het inkomen dat het netto besteedbaar budget. Dit komt deels omdat in de berekeningen van Nibud er rekening mee gehouden wordt bij aanvaarding van werk ook extra werkgerelateerde kosten moeten worden gemaakt. Daarnaast is dit het gevolg van het wegvallen van het recht op kwijtschelding van belastingen en heffingen van de gemeente en het waterschap.

Opgemerkt wordt dat het nadeel van de armoedeval met name optreedt bij uitstroom naar arbeid. Doordat betrokkenen daar geen financieel voordeel van ondervinden kan dat een remmende werking hebben op het zoeken en aanvaarden van werk, hetgeen indien mogelijk toch het primaire doel van de gemeente is. Afhankelijk van de (politieke) afwegingen kan in financieel-technisch een oplossing of vermindering worden bereikt door:

- aanpassen van de mogelijkheden tot kwijtschelding (inkomensgrenzen, bedragen, en andere wel binnen de door het Rijk gestelde kaders)
- verlenen van een (tijdelijke) vorm van compensatie bij uitstroom naar werk, bijvoorbeeld in de vorm van een bijdrage in de werkgerelateerde kosten.

Curatief beleid

Tekorten bij huishoudens, aanbevelingen Nibud

Het Nibud heeft geanalyseerd bij welke huishoudtypen tekorten optreden. Vanuit dit perspectief heeft het Nibud aangegeven welke maatregelen van de gemeente in dit opzicht al een positieve werking hebben en welke maatregelen verder een bijdrage aan een meer sluitende begroting voor deze huishoudens zouden kunnen leveren. Voor wat betreft de gemeente Etten-Leur wordt door Nibud aanbevolen om:

- te inventariseren of het mogelijk is om binnen de individuele inkomensvoet rekening te houden met het verschil in kosten tussen paren met jonge en oudere kinderen (gezinnen met oudere kinderen zouden een hoger bedrag toegekend kunnen krijgen. Op dit moment is het bedrag voor paren al hoger dan dat van eenoudergezinnen);
- de gemeente geeft de mogelijkheid voor een tegemoetkoming voor sportieve en/of sociaal-culturele activiteiten aan volwassenen. De maximale bijdrage voor een volwassene is nu gelijk aan de maximale bijdrage voor een jong kind. Nibud adviseert om te onderzoeken of deze bijdrage voor volwassenen gelijk getrokken kan worden aan het bedrag voor een ouder kind.

In hoeverre deze maatregelen passen binnen het door de gemeente gewenste beleid c.q. daarvoor middelen beschikbaar zijn of worden gesteld is uiteraard onderwerp van politieke afweging.

De aanbevelingen van Nibud zijn als bijlage 3 bij deze samenvatting gevoegd.

- *Geadviseerd wordt kennis te nemen van de aanbevelingen van het Nibud en deze te betrekken bij de verdere ontwikkeling van het minima-beleid.*

Bereik regelingen

In de minima-effectrapportage worden de financiële effecten weergegeven indien de huishoudens ook daadwerkelijk gebruik maken van alle regelingen. Dit is echter niet vanzelfsprekend, de regelingen zijn niet bij iedereen bekend, er is soms schroom om een aanvraag in te dienen en/of het ontbreekt aan (digitale) vaardigheden daartoe.

Het belang van een goed bereik neemt toe omdat vanuit het toekomstperspectief verwacht mag worden dat naast de traditionele doelgroepen zich in toenemende mate ook armoede zal gaan voordoen bij werkenden (inwoners met inkomen uit laagbetaalde en/of deeltijdbaan, ZZP-ers, kleine ondernemers).

Het is daarom van belang om het bestaan van inkomensondersteunende regelingen actief naar buiten te brengen. Dit kan door:

- verbeteren voorlichting in algemene zin (publicaties, folders etc.)
- integrale aanpak binnen sociaal domein. Door inkomensondersteuning in te bedden in de werkzaamheden van een consulent en in het plan van aanpak te verwerken, kan dit een vast onderdeel worden van beleid en uitvoering in deze gebieden. Voorbeeld hiervan is de 'regelingen-check' (waarbij wordt gekeken in hoeverre een persoon gebruik maakt van minima-regelingen), die onderdeel kan zijn van een plan van aanpak bij een WMO consulent of medewerker van het CJG. Door inkomensondersteuning mee te nemen naast andere vormen

van hulp of ondersteuning vindt een integrale aanpak plaats. Dit hangt ook sterk samen met het versterken van de regie op de keten.

- regie op keten verbeteren: omdat het armoedebeleid voor een aanzienlijk deel wordt uitgevoerd door samenwerkingspartners, is het van belang om de partners in de keten doorlopend te informeren over (wijzigingen in) het aanbod van regelingen en afspraken te maken over de wijze van signalering en doorverwijzing.
- *Geadviseerd wordt om een communicatieplan op te stellen om het bereik binnen de doelgroepen te verbeteren.*
- *Geadviseerd wordt om maatschappelijke organisaties doorlopend te informeren over (wijzigingen in) het aanbod van regelingen en afspraken te maken over de wijze van signalering en doorverwijzing.*

Preventief beleid

Integrale aanpak binnen sociaal domein

Hiervoor werd bij het curatief beleid aangegeven dat bij de aanpak in het kader van de WMO in de vorm van een "regelingen-check" het bereik van de regelingen kan worden bevorderd. Omgekeerd kunnen aan bevindingen in het armoedebeleid ook signalen worden ontleend voor het ontstaan of bestaan van een onderliggende problematiek. Niet zelden staat de armoedeproblematiek niet op zich, maar is deze onderdeel van een bredere problematiek. Bij zo'n integrale aanpak kunnen ook de oorzaken van de armoede worden besproken en aangepakt, en kan het (verder) ontwikkelen van armoedeproblematiek worden tegengegaan.

- *Geadviseerd om binnen de ontwikkeling van een integrale aanpak binnen het sociaal domein ook na te gaan of en in hoeverre financiële problematiek onderdeel uitmaakt van een bredere problematiek, en langs aanpak van die problematiek tot een oplossing kan worden gebracht.*

cursussen voor aanleren van financiële vaardigheden

Om rond te kunnen komen van een minimum inkomen is een goed financieel beheer van het huishouden noodzakelijk. Daarbij is vooral van belang dat geen onverantwoorde leningen worden aangegaan, zodat er niet nog extra kosten van rente en aflossing bijkomen.

Veel huishoudens die van een minimum inkomen moeten rondkomen, voeren een goed financieel beheer, maar een deel ook niet. Voor deze huishoudens, alsook voor jeugdigen die nog geen ervaring hebben met het voeren van een zelfstandige huishouding is het aan te bevelen cursussen of begeleiding te organiseren.

- *Geadviseerd wordt om binnen de bredere aanpak in het sociaal domein ook te voorzien in aanbod van cursussen voor het aanleren van financiële vaardigheden.*

Positie raad

Doelen en doelgroepen concretiseren

Door binnen de hiervoor opgenomen aanbeveling om te komen tot een kadernota Armoedebeleid kan de raad in haar kaderstellende rol aangeven wat ze met het armoedebeleid beoogt. Door het beleidskader van armoedebeleid te hernieuwen, wordt het beleid minder versnipperd, krijgt het meer samenhang en wordt de aansluiting met aangrenzende beleidsvelden verbeterd. Het concretiseren van de doelen en doelgroepen geeft richting aan beleid en maakt het controle op het behalen van de doelen gehaald mogelijk.

Informatievoorziening verbeteren

Door aan te geven welke informatie gerapporteerd wordt, kan de gemeenteraad nagaan in hoeverre gestelde doelen gehaald worden. Hiermee wordt het beleid gecontroleerd. Door middel van een integrale rapportage met gegevens over gebruik, bereik en financiële gegevens (waarin ook gegevens van het Werkplein en samenwerkingspartners worden meegenomen) kunnen de inzet en de effecten van het armoedebeleid inzichtelijk worden gemaakt.

- *Geadviseerd wordt om doelen en doelgroepen van het armoedebeleid zodanig te concretiseren dat hiermee richting wordt gegeven aan het beleid en door een daarop afgestemde informatievoorziening controle op het behalen van de doelen mogelijk wordt gemaakt.*

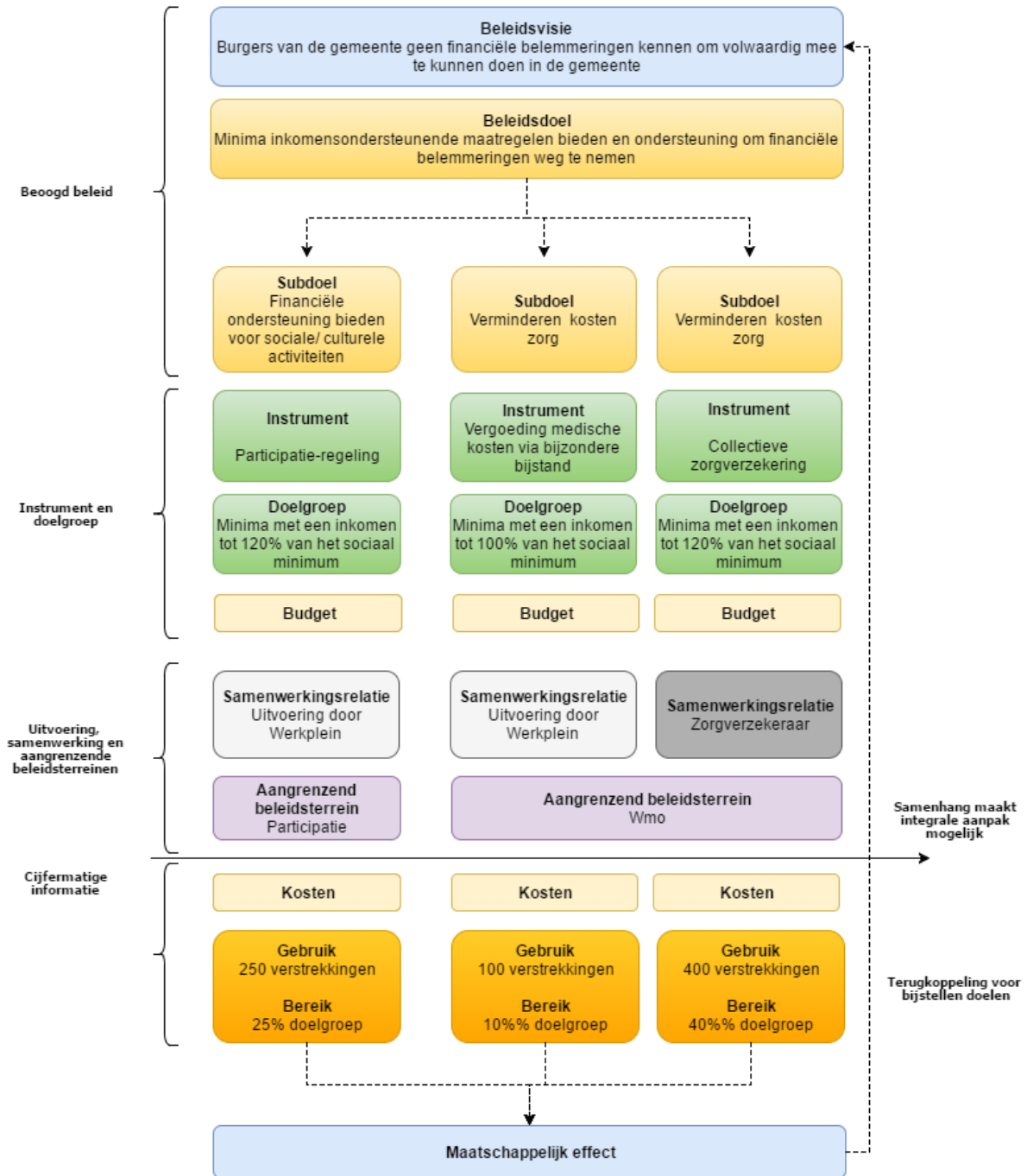
Bijlage 1: Vergelijking instrumenten minimabeleid

In de figuur hieronder is per gemeente aangegeven welke regelingen worden aangeboden en welke inkomensgrens daarbij gehanteerd wordt.

	Voorziening	Etten-Leur	Moerdijk	Drimmelen	Roosendaal
Wettelijke Regelingen	Bijzondere bijstand	120%	110%	100%	100%
	Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	101%	101%	101%	101%
	Individuele inkomensvoet	101%	101%	101%	101%
Zorg	Collectieve zorgverzekering basispakket	120%	120%	120%	120%
	Collectieve zorgverzekering uitgebreid pakket	120%	120%	120%	120%
	Toeslag of regeling voor chronisch zieken	120% (via czv)	120% (via czv)	130%	120% (via czv)
	Huishoudelijke en persoonlijke verzorging	M *****	A/M *****	A/M *****	M *****
	Maaltijdvoorziening	120%	-	100%*	100%*
	Persoonlijke alarmering	-	120%*	100%*	100%*
	Dieetkosten	120%*	120%*	100%*	100%*
	Bewassingskosten	120%*	120%*	100%*	100%*
	Medisch noodzakelijke hulpmiddelen	120%*	120%*	100%*	100%*
School en onderwijs	Overgangsregeling vervolg onderwijs (schoolstartpakket)	120%	110% ****	120% ****	-
	Regeling schoolkosten basisschool	120%	110%	-	-
	Regeling schoolkosten voortgezet onderwijs	120%	110%	120% ****	120%
	Reiskostenvergoeding studerende voortgezet onderwijs	-	110%	-	-
	Kinderopvang / Peuterspeelzaal	120% ***	-	100%*	100%**
	Toeslag voor studerende jongeren die niet in staat zijn minimumloon te verdienen	-	-	100%	-
Participatie regelingen	Maatschappelijke participatie	120%	110%	-	-
	Gratis abonnement tijdschrift	120%	110%	-	-
Stichtingen	Stichting Leergeld	120%	110%	120%	120%
	Jeugdcultuurfonds	-	110%	-	120%
	Jeugdsportfonds	-	110%	-	-
	Stichting Paul	-	-	-	120%

- * uit bijzondere bijstand
- ** uit bijzondere bijstand bij medische of sociale indicatie
- *** reductieregeling bij medische of sociale indicatie
- **** uitgevoerd door Stichting Leergeld
- ***** A = Algemene voorziening, M = maatwerkvoorziening.

Bijlage 2. Model Armoedebeleid



Bijlage 3. Aanbevelingen Nibud

Algemene aanbevelingen

De pakketten waarop de basisbedragen zijn gebaseerd zijn sober maar voldoende. De inhoud en de prijzen worden jaarlijks zorgvuldig aangepast door het Nibud¹ en zijn ook gevalideerd door panels van consumenten². Dit wil echter niet zeggen dat ieder huishouden hieraan voldoende heeft of dat ieder huishouden rond kan komen.

Uit Nibud-onderzoek (2015)³ blijkt dat van alle Nederlandse huishoudens 17% (zeer) moeilijk kan rondkomen. Van de huishoudens met een laag inkomen komt een groter deel moeilijk rond. Zo blijkt dat onder de huishoudens met een netto huishoudinkomen van maximaal 1.250 euro per maand 42% (zeer) moeilijk rondkomt. Van alle huishoudens tot een inkomen van 1.750 euro komt 35% (zeer) moeilijk rond.

➤ *Organiseer budgetcursussen/cursussen voor aanleren van financiële vaardigheden*

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

➤ *Niet-gebruik tegengaan*

In de berekeningen is ervan uitgegaan dat alle aanspraken op landelijke en lokale regelingen zijn aangevraagd. Dat is echter niet voor ieder huishouden een vanzelfsprekendheid⁴. De gemeente kan het gebruik van lokale regelingen stimuleren door hieraan **publiciteit te geven en de toegang tot deze regelingen te vereenvoudigen**.

Om het niet-gebruik te verminderen, kunnen de gemeenten Etten-Leur, Moerdijk, Roosendaal en Drimmelen ook het **sociale wijkteam inzetten**. Op dit moment werkt circa 85% van de gemeenten met één of meer sociale wijkteams als toegang tot zorg en ondersteuning. De wijkteams bestaan uit professionals met een verschillende achtergrond en expertise. In hun gesprekken met inwoners blijken wijkteams veel te maken te hebben met financiële problemen van burgers.

Om de kwaliteit van de hulpverlening te waarborgen tijdens keukentafelgesprekken, is het wenselijk dat de professionals binnen het sociale wijkteam op de hoogte zijn van alle inkomensondersteunende maatregelen die de gemeente Etten-Leur te bieden heeft. Daarbij is het belangrijk dat de sociale wijkteams huishoudens bekend maken met de regelingen en ook aangeven hoe huishoudens regelingen kunnen aanvragen.

Daarnaast kan het sociale wijkteam ook een signalerende functie hebben met betrekking tot de schuldensituatie van een huishouden. Hoe eerder financiële problemen kunnen worden aangepakt, hoe beter. Wij gaan er in dit onderzoek niet van uit dat huishoudens schulden hebben (die afgelost moeten worden). In die praktijk kunnen die echter wel aanwezig zijn.

¹ Zie Nibud Budgethandboek en Prijzengids, jaarlijkse uitgaven.

² Hoff, S. et al. (2009). *Genoeg om van te leven, Focusgroepen in discussie over de minimale kosten van levensonderhoud*. Den Haag: SCP/Nibud. Te downloaden op de websites van het Nibud of SCP.

³ Schors, A. van der, Werf, M.M.B. van der, & Schonewille, G. (2015). *Geldzaken in de praktijk 2015*. Utrecht: Nibud.

⁴ Zie bijvoorbeeld Tempelman, C., Houkes, A. Prins, J. (2011). *Niet-gebruik inkomensondersteunende maatregelen*, Amsterdam: SEO. Te downloaden op www.overheid.nl.

Aanbevelingen voor de gemeente Etten-Leur

De gemeente Etten-Leur kent een zeer ruimhartig armoedebeleid. De gemeente kent voor alle soorten huishoudens verschillende vormen van inkomensondersteuning die een positief effect op de bestedingsruimte van de inwoners.

Positieve aspecten

- De betalingscapaciteit voor de kwijtschelding van gemeentelijke heffingen en waterschapslasten wordt gezamenlijk berekend. Hierdoor hoeven sommige huishoudens minder lokale lasten te betalen dan wanneer de betalingscapaciteit apart wordt berekend.
- De gemeente Etten-Leur houdt bij de kwijtschelding ook rekening met de kosten van kinderopvang. Dit heeft een positief effect op de begroting van de alleenstaande ouder met jonge kinderen. Dit huishouden betaalt op 110% van de norm minder lokale lasten dan wanneer geen rekening wordt gehouden met de kinderopvangkosten.
- De gemeente Etten-Leur hanteert een ruime inkomensgrens. Tot een inkomen van 120% van het toepasselijk minimum kan men gebruik maken van de collectieve zorgverzekering, een gratis tijdschrift voor basisschoolkinderen en een Regeling Maatschappelijke Participatie en een overgangsregeling vervolgonderwijs. Ook hoeft men tot dat inkomen geen eigen bijdrage voor de peuterspeelzaal te betalen. Daarnaast wordt voor de individuele bijzondere bijstand pas draagkracht verondersteld boven 120% van het toepasselijk minimum.
- De gehanteerde inkomensnorm voor alleenstaande ouders is ruim; alleenstaande ouders kunnen nog tot een relatief hoog inkomen in aanmerking te komen voor de inkomensondersteunende maatregelen in de gemeente Etten-Leur. Dit is ruimer dan in de andere drie onderzochte gemeenten.
- Ook volwassenen in de gemeente Etten-Leur kunnen gebruik maken van de Regeling Maatschappelijke Participatie; deze is niet alleen voor (gezinnen met) kinderen bedoeld.
- Uit de begrotingen is duidelijk gebleken dat gezinnen met oudere kinderen meer tekort komen dan gezinnen met jongere kinderen. Oudere kinderen (op de middelbare school) zijn gemiddeld duurder dan jongere kinderen (op de basisschool). Bij de sociale participatieregeling die de gemeente aanbiedt, wordt er rekening mee gehouden dat oudere kinderen duurder zijn dan jongere kinderen. De maximale jaarlijkse bijdrage is voor kinderen op de middelbare school 30 euro hoger.
- De huishoudelijke hulp in de gemeente Etten-Leur is een maatwerkvoorziening. Daarvoor moet men de eigen bijdrage Wmo betalen, die vergoed wordt door een extra module binnen de collectieve zorgverzekering. Deze extra module wordt door de gemeente vergoed. Hierdoor heeft een huishouden met zorgvraag geen eigen kosten voor de huishoudelijke en persoonlijke verzorging.

Het Nibud adviseert om bovenstaande regelingen en mogelijkheden op dezelfde manier voort te zetten.

➤ *Aandachtspunt: paren met jongere en oudere kinderen*

Ondanks alle vergoedingen die de gemeente Etten-Leur aanbiedt, hebben paren met jonge en oudere kinderen op alle onderzochte inkomensniveaus te maken met tekorten als zij naast het basispakket ook het restpakket willen bekostigen.

Dit fenomeen ziet het Nibud ook bij andere gemeenten. De belangrijkste oorzaak hiervan is:

- Paren moeten de kosten voor twee volwassenen dragen. Ter vergelijking, een eenoudergezin ontvangt 70% van de norm voor een paar plus de alleenstaande ouderkop vanuit het kindgebonden budget, wat samen ongeveer neerkomt op 90% van de norm. De extra inkomsten voor paren (van ongeveer 10%) ten opzichte van het eenoudergezin wegen vaak niet op tegen de kosten voor een extra volwassene aan bijvoorbeeld voeding, kleding en de zorgverzekering.
- De kosten van oudere kinderen zijn, wat betreft voeding, kleding en verzorging, vergelijkbaar met die van een volwassene. Zij drukken sterk op de begroting. Deze kosten worden niet volledig gecompenseerd door (leeftijdsafhankelijke) kindgebonden toeslagen.

Bovengenoemde factoren vinden hun oorsprong in het Rijksbeleid. Voor landelijke regelingen is het aan het Rijk om al dan niet aanpassingen en/of aanvullende maatregelen te nemen. Gemeenten kunnen via accenten in het eigen beleid trachten de gevolgen hiervan deels te repareren. De gemeente Etten-Leur heeft hierin al een aantal passende beleidskeuzes gemaakt, bijvoorbeeld door het aanbieden van een uitgebreide collectieve aanvullende zorgverzekering, een tegemoetkoming verstrekken via de Regeling Maatschappelijke Participatie aan zowel kinderen als volwassenen, en door het aanbieden van een overgangsregeling vervolgonderwijs.

Het Nibud adviseert het bestaan van **inkomensondersteunende regelingen actief naar buiten te brengen**. Ook verstrekkingen vanuit de individuele bijzondere bijstand (niet in dit onderzoek meegenomen) kunnen dergelijke gezinnen helpen om hun tekorten te beperken. In dit laatste geval kunnen alleen noodzakelijke bijzondere kosten vergoed worden, maar het is zeker de moeite waard om dit extra onder de aandacht te brengen.

Daarnaast raadt het Nibud aan om te inventariseren of het mogelijk is om **binnen de individuele inkomenstoelag rekening** te houden met het verschil in kosten tussen paren met jonge en oudere kinderen. Gezinnen met oudere kinderen zouden een hoger bedrag toegekend kunnen krijgen. Op dit moment is het bedrag voor paren al hoger dan dat van eenoudergezinnen.

Het is positief te zien dat de gemeente Etten-Leur aan volwassenen een tegemoetkoming verstrekt voor sportieve en/of sociaal-culturele activiteiten aan volwassenen. Met name paren, die met een bijstandsnorm de kosten van twee volwassenen moeten dragen, hebben veel baat bij een bijdrage voor elke volwassene binnen het huishouden.

De maximale bijdrage voor een volwassene is nu gelijk aan de maximale bijdrage voor een jong kind. De gemeente Etten-Leur zou kunnen onderzoeken of het mogelijk is **de bijdrage aan een volwassene gelijk te trekken aan het bedrag voor een ouder kind**. De kosten van oudere kinderen en volwassenen zijn namelijk allebei hoger dan de kosten van jongere kinderen. Daarnaast kan de gemeente kijken of het verschil in maximale bijdrage tussen jonge en oudere kinderen iets groter kan worden.

1. Inleiding

1.1. Introductie

Als gevolg van de economische ontwikkelingen zijn bij veel huishoudens ingrijpende veranderingen opgetreden in de inkomenssituatie. In aanvulling op de meer algemene inkomensondersteunende maatregelen door het Rijk kunnen gemeenten, in het kader van het armoedebeleid, voor deze huishoudens een belangrijke rol spelen. Door het verlenen van bijzondere bijstand, kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, schuldhulpverlening en andere regelingen ondersteunen zij de minima. De Rekenkamer heeft daarom bij de voorbereiding van het onderzoeksprogramma 2016 het onderwerp "Armoedebeleid" voorgesteld als relevant onderzoeksthema. In reactie daarop is door de raden van de gemeenten Drimmelen, Etten-Leur, Moerdijk en Roosendaal de interesse voor dit onderwerp kenbaar gemaakt, en is dit door de Rekenkamer voor deze gemeenten in het onderzoeksprogramma voor 2016 opgenomen.

Voor elk van deze vier gemeenten is een afzonderlijk rapport geschreven. Daarnaast is er een koepelnotitie opgesteld. Hierin wordt ingegaan op overeenkomsten en verschillen tussen de vier gemeenten en een toekomstperspectief gegeven. In het toekomstperspectief (in de koepelnotitie) wordt op basis van een aantal publicaties een analyse gemaakt van sociaal-culturele en economische trends op gemeenteniveau.

In dit rapport worden de bevindingen bij het onderzoek in de gemeente Etten-Leur weergegeven.

1.2. Definities en gemeentelijk armoedebeleid

Armoede

Armoede is een breed begrip dat op verschillende manieren kan worden gedefinieerd. Het omvat verschillende elementen: een tekort aan financiële middelen om in de eerste levensbehoeften te kunnen voorzien, een financieel tekort waardoor personen niet mee kunnen doen in het dagelijks leven in de samenleving, een relatieve achterstand van een groep ten opzichte van andere groepen enz. Ook wordt er het onderscheid gemaakt tussen objectieve en subjectieve armoede; waar de ene persoon zich niet arm voelt, zal een ander in een gelijke situatie zich dat wel voelen. Deze zaken lopen bij het spreken over armoede nogal eens door elkaar.

Voor het onderzoek wordt de definitie gebruikt zoals deze in het gemeentelijk beleid wordt geformuleerd. Dit wordt in hoofdstuk 3.1 behandeld. Geanalyseerd wordt hoe de doelgroepen in het beleid van de gemeente geformuleerd worden en hoe de gemeente in de uitvoering hiermee omgaat.

In dit rapport spreken we over armoede in enge zin (een tekort aan financiële middelen om in de eerste levensbehoeften te voorzien) en armoede in ruime zin (niet volwaardig kunnen deelnemen aan maatschappelijke activiteiten als gevolg van een financieel tekort). Een dergelijk onderscheid wordt ook in de minima-effectrapportage van het Nibud gebruikt in hoofdstuk 5.

Sociaal minimum en doelpopulatie

Het sociaal minimum is het bedrag dat minimaal nodig is om te voorzien in het levensonderhoud. Het sociaal minimum wordt door de Rijksoverheid vastgesteld en is ongeveer gelijk aan een bijstandsuitkering.

Het gemeentelijk armoedebeleid richt zich op de doelpopulatie: huishoudens met een inkomen tot 101%, 110% of 120% van het sociaal minimum. Met uitzondering van de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen kan de gemeente zelf aangeven tot welke inkomensgrens personen in aanmerking komen voor de verschillende regelingen. In Etten-Leur is dit voor bijzondere bijstand en andere gemeentelijke regelingen 120% van het sociaal minimum. Het kwijtschelden van de gemeentelijke belastingen is rijksbreed vastgesteld en geldt voor de groep tot 101% van het sociaal minimum. Voor andere regelingen kunnen gemeenten ook een hoogte van de inkomensgrens vaststellen. Stichtingen en partners die een eigen werkwijze hebben, kunnen deze ook zelf bepalen.

Gemeentelijk armoedebeleid

Gemeenten kunnen een beleidskader vaststellen voor het armoede- en minimabeleid, maar zijn dat niet wettelijk verplicht. Gemeentelijk armoedebeleid bestaat uit het aanbod van inkomensondersteunende maatregelen door de gemeente: bijzondere bijstand, kwijtschelden van gemeentelijke belastingen, het aanbieden van collectieve zorgverzekering, vergoeden van maaltijdvoorziening, regelingen voor participatie e.d.

Daarnaast bestaat armoedebeleid vaak uit voorzieningen ter bevordering van de participatie; 'mensen moeten kunnen meedoen in de samenleving'. Het gaat hier om voorzieningen waarbij financiële problematiek of een financieel element meespeelt. De gemeenten zijn vrij om dit zelf in te richten, of door een samenwerkingspartner uit te laten voeren.

Stichtingen kunnen gemeenten ondersteunen bij de uitvoering van het armoedebeleid. Een meedoe-regeling voor kinderen kan door de gemeente of door een stichting worden aangeboden. Sommige gemeenten hebben een apart budget voor bijvoorbeeld maaltijdvoorziening, anderen financieren dit uit de bijzondere bijstand.

Bij het verlenen van bijzondere bijstand hebben gemeenten relatief veel beleidsvrijheid. Voor bijzondere bijstand geldt dat gemeenten deze wettelijk gezien moeten verlenen. Hoe zij de noodzaak toetsen, en of ze hier regels voor opstellen, bepalen gemeenten zelf. Bijzondere bijstand kent twee vormen: bijzondere bijstand 'om niet' (waarbij het bedrag een gift van de gemeente is) en bijzondere bijstand in de vorm van een lening (die in termijnen terug kan worden betaald). De landelijke wetgeving schrijft voor dat bijzondere bijstand alleen verstrekt mag worden onder 'bijzondere en noodzakelijke' omstandigheden. Gemeenten moeten zelf nagaan of dit bij een verstrekking het geval is. Het staat gemeenten vrij een beleidsregel op te stellen waarin vaststaat voor welke aanvragen geld wordt verstrekt en onder welke voorwaarden.

Voor het kwijtschelden van de gemeentelijke belastingen geldt dat de gemeente zelf de mate van kwijtschelding (geen, gedeeltelijk, geheel) kan bepalen. De hoogte van het inkomen en het vermogen is hierbij wel naar landelijk geldende regeling vastgesteld. In 2016 is dit vastgesteld op een inkomen onder 100% van het sociaal minimum en €1.450 aan vermogen voor een alleenstaande en €2.269 voor een echtpaar.

1.3. Doel van het onderzoek en onderzoeksvraag

De overkoepelende onderzoeksvraag is de basis voor het onderzoek in alle onderzochte gemeenten. Deze luidt:

"In hoeverre is het armoedebeleid bij de gemeente als doeltreffend en doelmatig aan te merken?"

In dit rapport wordt deze vraag voor de gemeente Etten-Leur beantwoord. In een koepelnotitie wordt een vergelijking tussen de verschillende gemeenten gemaakt. Ook wordt hierin een toekomstperspectief geschetst.

1.4. Onderzoeksaanpak en afbakening

In dit onderzoek is het armoedebeleid cijfermatig en kwalitatief geanalyseerd. Uit de gegevens die beschikbaar zijn gesteld door de gemeente zijn, voor zover mogelijk, het gebruik van regelingen en diensten, de ontwikkelingen en het bereik van de doelgroep onderzocht. De beleidsdocumenten bieden een beeld van de doelen die de gemeente stelt en een basis voor de analyse van het beleid.

Daarnaast zijn er interviews gehouden met medewerkers van de gemeente. Samenwerkingspartners, uitvoerders en raadsleden zijn in afzonderlijke groepsgesprekken geïnterviewd. Zo wordt de inzet van de gemeente en samenwerkingspartners vastgesteld. De doelstellingen worden afgezet tegen de behaalde resultaten in de uitvoering van het beleid.

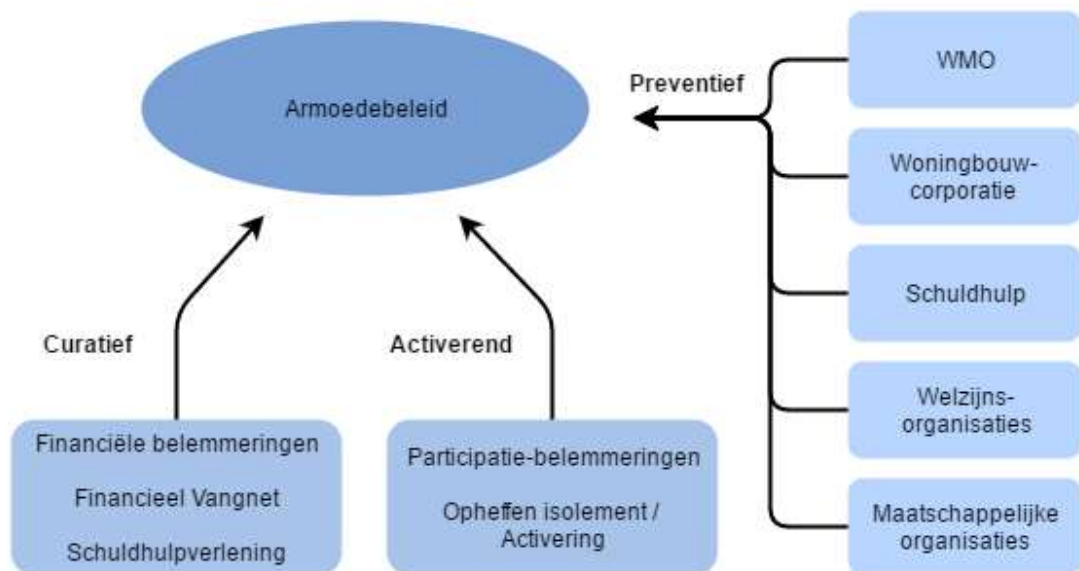
Het onderzoek omvat de periode 2013-2015.

1.4.1. Drie-sporen model en diepte- en breedte-onderzoek

Drie-sporenmodel

In het drie-sporenmodel worden drie vormen van armoedebeleid onderscheiden: curatief, activerend en preventief. Dit model maakt ook de verbindingen met aangrenzende beleidsvelden inzichtelijk.

1. Curatief minimabeleid
Het beleid en de instrumenten zijn erop gericht om een bestaande armoedesituatie te verzachten of te herstellen. Dit beleid bestaat uit financiële tegemoetkomingen voor de doelgroep. Hierin staan de financiële belemmeringen centraal.
2. Preventief armoedebeleid
Het beleid en de instrumenten zijn erop gericht om een situatie van armoede te voorkomen. Deze vorm van beleid bestaat uit voorlichtingen, cursussen en een goede signalering onder risicogroepen. Hierbij staan signalering en informeren centraal.
3. Activerend armoedebeleid
Het beleid en de instrumenten zijn erop gericht om participatieproblemen en sociaal isolement te voorkomen of te herstellen. Dit spoor van beleid bestaat uit verschillende vormen van participatiebevordering en het wegnemen van belemmeringen hiervoor. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan re-integratie, verslavingszorg of psychische begeleiding. Hierbij staat sociale activering centraal.



Figuur 1. Het drie-sporenmodel minimebeleid. Bron: CAB.

Om de hoofdvraag te beantwoorden wordt er:

- een diepte-onderzoek gedaan, waarbij naar de opzet en werking van het armoedebeleid wordt gekeken, en
- een breedte-onderzoek gedaan, waarbij er naar de relaties en samenhang met andere beleidsterreinen wordt gekeken.

In zowel het diepte- als breedte-onderzoek wordt het drie-sporenmodel als kapstok gebruikt.

Diepte-onderzoek

In het diepte-onderzoek staat het armoedebeleid centraal. Hierin wordt gekeken naar de armoede in de gemeente, het armoedebeleid, doelen en doelgroepen, de regelingen, uitvoering, effecten en financiële middelen. Dit omvat de instrumenten bijzondere bijstand, kwijtschelding gemeentelijke belasting, en specifieke minimebeleid gericht op inkomensondersteuning.

Ook worden onder het armoedebeleid diensten gerekend die gericht zijn op financiële ondersteuning uitgevoerd door gemeente of samenwerkingspartners. Voorbeelden hiervan zijn sociale raadslieden, stichtingen die financiële ondersteuning bieden, de Voedselbank en welzijnsinstellingen. Hierbij wordt ingegaan op de 'wat vraag' (wat beoogt de gemeente en wat is het beleid?) en de 'hoe-vraag' (hoe is de uitvoering vormgegeven? Is de gemeente uitvoerder of samenwerkingspartner? Wat is de aard van de relatie, en in hoeverre stuurt de gemeente en is zij verantwoordelijk?)

Breedte-onderzoek

In het breedte-onderzoek wordt ingegaan op de beleidsvelden die aan het armoedebeleid grenzen. De samenhang en relatie met het armoedebeleid van de schuldhelpverlening, arbeidsmarkt- en re-integratiebeleid, WMO en gedeeltelijk en het jeugdbeleid wordt geanalyseerd aan de hand van het drie-sporenmodel.

Om de relatie en samenhang met de andere beleidsvelden te bepalen, kijken we:

- of het armoedebeleid expliciet verwijst naar de aangrenzende beleidsvelden;
- naar de doelen die in de beleidsstukken van de aangrenzende beleidsvelden zijn geformuleerd en of deze overeenkomen met het armoedebeleid;
- naar de aansluiting in de uitvoering, met name hoe armoedeproblematiek wordt gesignaleerd en aangepakt en hoe de toeleiding van de verscheidene loketten naar de minima-regelingen is georganiseerd;
- naar het beleid en diensten die worden aangeboden en effecten op armoede in brede zin, en hoe zij zich verhouden tot het drie-sporenmodel.

Er wordt gekeken naar deze beleidsvelden omdat ze complementair zijn aan het armoedebeleid. Soms zijn ze expliciet onderdeel van het armoedebeleid en soms vallen ze buiten het armoedebeleid, maar zijn ze wel aanvullend omdat ze voor dezelfde doelgroep dezelfde effecten hebben (financiële ondersteuning en participatie). Het armoedebeleid bestaat uit twee componenten: het bieden van inkomensondersteuning en het laten participeren van burgers. Dit geldt ook voor de interventies die voortkomen uit de Participatiewet; deze richten zich op het verkrijgen van een zelfstandig inkomen (door werk) of door het vergroten van de participatie. De WMO richt zich op het vergroten van zelfredzaamheid. Daarnaast worden er in de WMO diensten aangeboden die problemen aanpakken die veelal samenhangen met armoede, zoals een sociaal isolement of psychosociale problematiek. In het kader van het jeugdbeleid wordt gezien in hoeverre de toeleiding naar minimaregelingen plaatsvindt en hoe deze toeleiding geregistreerd wordt.

1.4.2. Minima-effectrapportage

Als onderdeel van het onderzoek is door het Nibud een minima-effectrapportage (MER) uitgevoerd voor elke gemeente. Deze rapportage brengt in kaart wat het effect is van landelijke en lokale inkomensondersteunende regelingen op de financiële positie van huishoudens met een laag inkomen in de gemeente.

De MER brengt de financiële situatie van zeven huishoudtypen bij een inkomen op 100%, 110% en 120% van het toepasselijk minimum in beeld. Ook worden eventuele armoedevallen in kaart gebracht. Hiervan is sprake indien (bijvoorbeeld bij uitstroom naar werk) het inkomen toeneemt, maar door het wegvallen van het recht op financiële tegemoetkoming op grond van regelingen de netto bestedingsmogelijkheden per saldo afnemen.

1.5. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de armoede in Etten-Leur cijfermatig geanalyseerd, in hoofdstuk 3 wordt het diepte-onderzoek weergegeven en in hoofdstuk 4 het breedte-onderzoek. In hoofdstuk 5 is een samenvatting opgenomen van de bevindingen in de door Nibud opgestelde minima-effectrapportage. De reactie van het College op de conceptrapportage is opgenomen in hoofdstuk 6, in hoofdstuk 7 gevolgd door het Nawoord daarop van de Rekenkamer.

In bijlage 4 wordt ingegaan op de vragen die de gemeenteraad voorafgaand aan het onderzoek heeft gesteld.

2. Armoede in Etten-Leur

Aan de hand van de beschikbare cijfers wordt inzicht in armoede in de gemeente Etten-Leur gegeven. Deze gegevens worden aangevuld met de informatie uit de interviews.

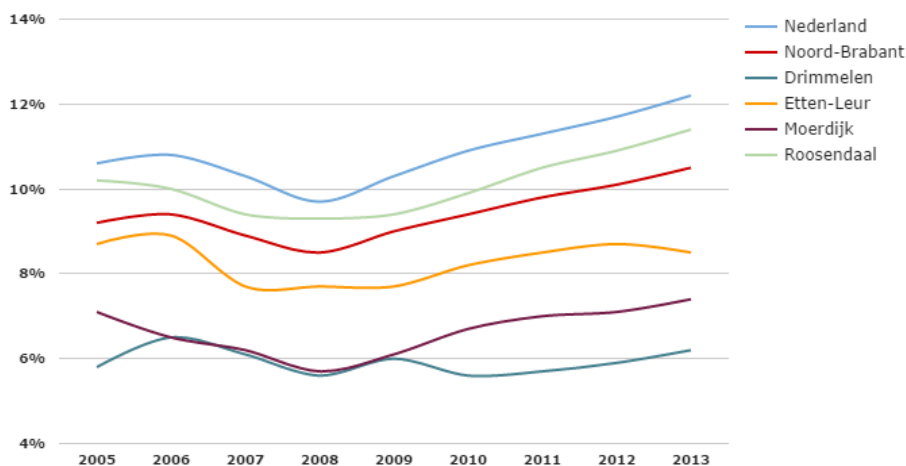
De cijfers komen uit twee bronnen: het CBS en de minimascan van Stimulansz. Het CBS maakt gebruik van gegevens van de Belastingdienst, verschillende (bevolkings)registers en gegevens van gemeenten. De gegevens van het CBS zijn momenteel beschikbaar tot 2013. Dit is het gevolg van het tijdstip waarop de daarvoor benodigde gegevens door met name de Belastingdienst beschikbaar gesteld kunnen worden en de daarna benodigde verwerkingstijd bij het CBS.

Omdat bij het CBS geen actuele gegevens beschikbaar zijn heeft Stimulansz in opdracht van de VNG een rekenmethode ontwikkeld voor het maken van een prognose van het aantal huishoudens op het sociaal minimum, de Minimascan. Uitgaande van de laatst beschikbare gegevens bij het CBS wordt op basis van de ontwikkeling van het aantal bijstandsgerechtigden, inwoners, 65-plussers, WW-ers en arbeidsongeschikten in de gemeente een prognose voor de actuele situatie gemaakt. Indien er geen bijzondere ontwikkelingen of afwijkingen in de gemeente zijn, geeft deze raming een redelijk beeld van de ontwikkeling.

2.1. Situatieschets van de armoede

Uit de cijfers blijkt dat Etten-Leur gemiddeld minder armoede dan Nederland en Noord-Brabant kent. 9% van de huishoudens moesten in 2013 rondkomen met een inkomen van 110% van het sociaal minimum, dit zijn 1523 huishoudens.

Van de onderzochte gemeenten zijn Etten-Leur en Drimmelen de gemeenten waarin het aantal huishoudens dat een inkomen heeft tot 110% van het sociaal minimum op enig moment een daling laat zien na 2009: er is een lichte daling van 8,7% in 2012 naar 8,5% in 2013.



Figuur 2. Percentage huishoudens tot 110% van het sociaal minimum in Etten-Leur in vergelijking met de gemeenten Drimmelen, Moerdijk en Roosendaal, de provincie Noord-Brabant en Nederland als geheel. Bron: CBS.

In de tabel hieronder wordt een overzicht gegeven van het aantal huishoudens met een inkomen tot 101% en 110% van het sociaal minimum in 2012. De gemeente Etten-Leur wordt vergeleken met de andere onderzochte gemeenten, de provincie Noord-Brabant en Nederland als geheel.

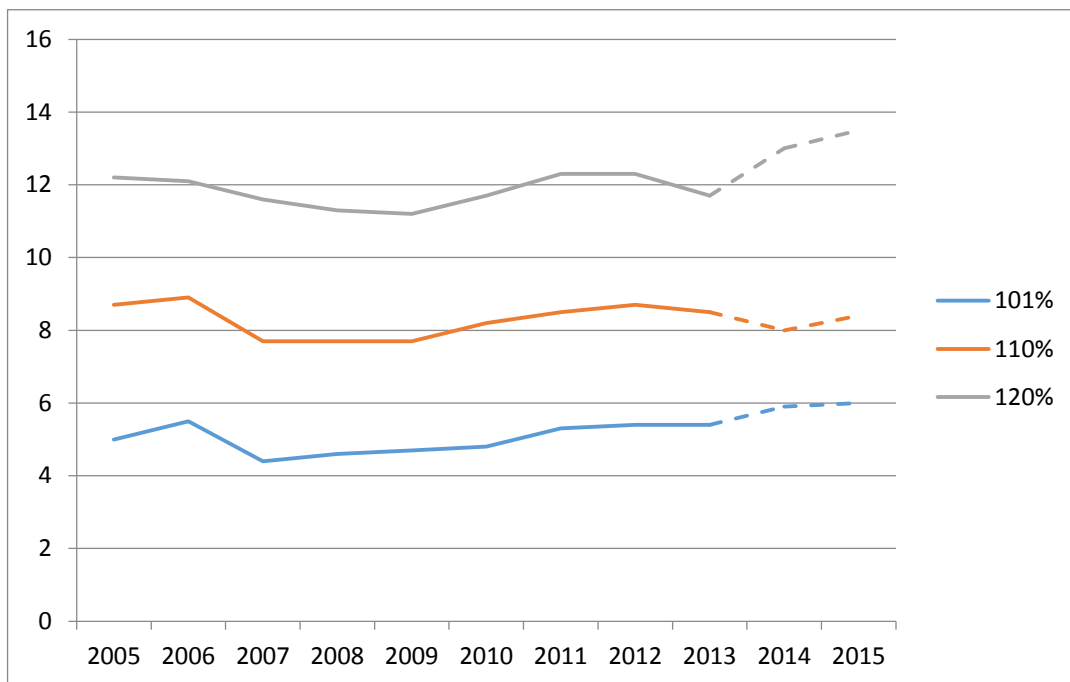
Tabel 1. Aantal huishoudens tot 101% en 110% van het sociaal minimum in 2012. Het relatief aantal is het percentage van de doelpopulatie (particuliere huishoudens met een inkomen die niet afhankelijk zijn van studiefinanciering). Bron: CBS.

Gemeente	101% sociaal minimum	110% sociaal minimum
Drimmelen		
Absoluut aantal huishoudens	400	600
Relatief aantal huishoudens	3,7%	5,9%
Moerdijk		
Absoluut aantal huishoudens	700	1.100
Relatief aantal huishoudens	4,3%	7,1%
Etten-Leur		
Absoluut aantal huishoudens	900	1.500
Relatief aantal huishoudens	5,4%	8,7%
Roosendaal		
Absoluut aantal huishoudens	2.400	3.600
Relatief aantal huishoudens	7,3%	10,9%
Provincie Noord-Brabant		
Absoluut aantal huishoudens	67.400	104.400
Relatief aantal huishoudens	7,7%	10,1%
Nederland		
Absoluut aantal huishoudens	542.700	823.300
Relatief aantal huishoudens	6,5%	11,7%

2.1.1. Trends en context

In figuur 3 is de (verwachte) trend van de verschillende minima-populaties weergegeven. De doorgetrokken lijnen geven de cijfers van het CBS weer, de gestippelde lijn is een weergave van de gegevens van de minimascan van Stimulansz.

Het aantal huishoudens dat rond moet komen van een laag inkomen, is over de periode 2005 - 2013 redelijk stabiel gebleven: vanaf 2007 is er een lichte stijging die doorzet tot 2012. Opvallend is de relatief stabiele ontwikkeling tijdens en na de economische crisis: na het uitbreken van de financiële crisis in 2008, begint de armoede vanaf 2009 te stijgen, lijkt te pieken in 2012 waarna deze enigszins afneemt. Uit de cijfers van de minimascan blijkt dat er verwacht wordt dat de groep met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum in deze periode stijgt van 2.200 huishoudens in 2013 naar 2.420 in 2015. Verwacht wordt dus dat de doelgroep na de stabilisatie tot aan 2013, tot aan 2015 weer groter wordt.



Figuur 3. Percentage huishoudens tot 101%, 110% en 120% van het sociaal minimum. Bron: CBS.

2.2. Risicogroepen

Binnen het armoedebeleid worden een aantal risicogroepen onderscheiden. Risicogroepen zijn groepen die een hogere kans hebben op armoede, zoals bijstandsgerechtigden en eenoudergezinnen (CBS, 2015). Hierbij moet opgemerkt worden dat het om *risicogroepen* gaat; deze personen en huishoudens hebben niet per definitie een laag inkomen.

De afgelopen jaren zijn er nieuwe risicogroepen bijgekomen, zoals Zzp'ers, werkenden met een laag inkomen, statushouders en huishoudens waarbij door verlies van werk een grote inkomensachteruitgang is ontstaan. Ook hier geldt dat niet al deze mensen in armoede leven, maar dat zij een grotere kans hebben dan gemiddeld om arm te worden.

Armoedesituaties kunnen daarnaast ook voorkomen bij huishoudens in hogere inkomensgroepen. Schuldsituaties kunnen ontstaan door een combinatie van het 'onderwater staan' van huizen, het verlies van werk en echtscheidingen. Huishoudens met twee inkomens hebben een steeds grotere kans om met een laag inkomen te moeten rondkomen of met schulden te maken te krijgen. Van deze huishoudens zijn geen gegevens beschikbaar op gemeenteniveau.

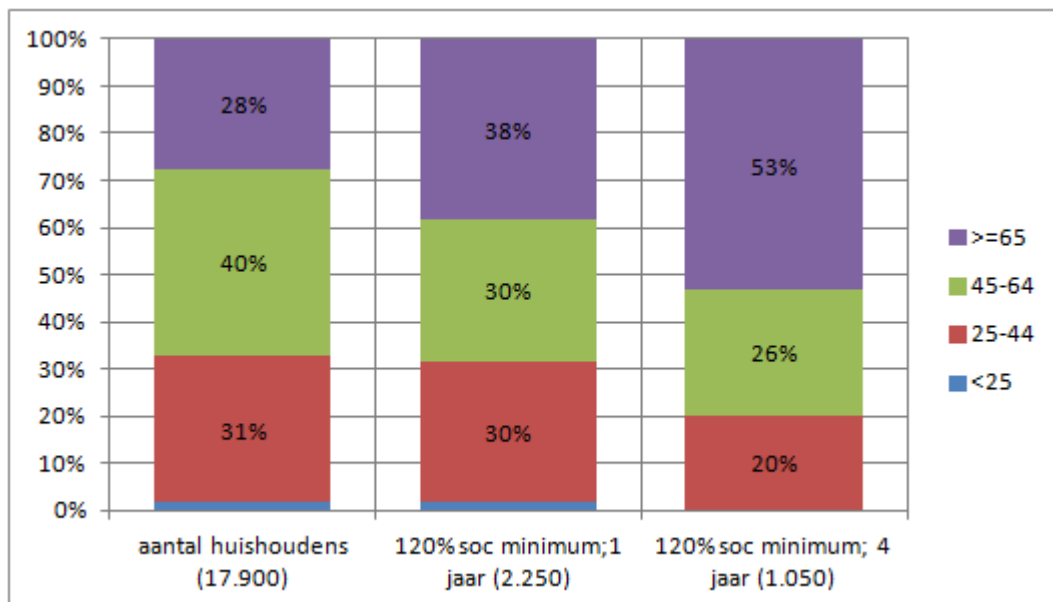
Tabel 2 toont de risicogroepen in de gemeente Etten-Leur. De risicogroepen vormen ook een belangrijke groep voor het preventiebeleid. Preventiemiddelen kunnen gericht worden ingezet als bekend is onder welke groepen er een verhoogd risico is op een te laag inkomen. De risicogroepen in Etten-Leur vertonen geen uitzonderlijke kenmerken.

Tabel 2. Risicogroepen voor het armoedebeleid en de schuldhulpverlening (2015; * = 2013). Bron: CBS en Ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

	Absoluut aantal	Relatief aantal
Totaal aantal inwoners	42.503	
Particuliere huishoudens	17.912	
Aantal huishoudens met inkomen tot 101% van het sociaal minimum	*967	*5,4%
Aantal huishoudens met inkomen tot 120% van het sociaal minimum	*2096	*11,7%
Risicogroepen		
Eénouderhuishoudens	1.215	2,86% (inwoners) 6,78% (huishoudens)
Arbeidsongeschikten	1.840	4,33%
Personen met een ww-uitkering	1.260	2,96%
Bijstandsgerechtigden	640	1,51%
WSW'ers	317	0,75%
Zzp'ers	*2.400	5,65%

Uit de gegevens blijkt dat in Etten-Leur ouderen met een leeftijd van 65 of hoger relatief sterk vertegenwoordigd zijn in de armoede. Hierbij wordt opgemerkt dat als 65 plussers een laag inkomen hebben, dat over het algemeen geldt voor een langere periode.

De leeftijdsverdeling is niet sterk afwijkend van andere gemeenten.



Figuur 4. Leeftijdsopbouw huishoudens, minima en langdurige armoede (2013). Bron: CBS en Ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Het beeld is dat in Etten-Leur (in vergelijking met Noord-Brabant en Nederland) naar verhouding minder huishoudens moeten rondkomen van laag inkomen. De risicogroepen vertonen geen opvallende kenmerken.

3. Diepte-onderzoek

Het armoede- en minimabeleid van de gemeente Etten-Leur is vastgelegd in de nota minimabeleid uit 2013. Deze nota is een actualisering van het minimabeleid dat eerder is vastgesteld in de nota uit 2007.

3.1. Beleid en uitvoering

3.1.1 Geformuleerde doelen en doelgroepen

Etten-Leur formuleert het doel van het armoedebeleid als volgt (p.2 van de nota):

"Doel van het minimabeleid is het bestrijden van (stille) armoede en het bevorderen van participatie. We willen het gebruik van inkomensondersteunende voorzieningen optimaliseren. Iedereen die daar recht op heeft, moet er ook gebruik van kunnen maken. Daarnaast vinden wij "meedoen" in de maatschappij ook belangrijk."

Etten-Leur hanteert brede notie van armoede die integrale aanpak veronderstelt

In de nota wordt een onderscheid gemaakt tussen armoede in enge en brede zin. De beleidsnota vermeldt dat "uitsluitend financiële ondersteuning voor de meest kwetsbare burgers niet voldoende is. Onderwijs- en jeugdbeleid, participatie en de WMO spelen een grote rol in het voorkomen tegengaan van sociale uitsluiting" (p.4). Volgens onze analyse richt het minimabeleid zich zowel op inkomensondersteuning, schuldhulpverlening als op het voorkomen en bestrijden van sociale uitsluiting - dat wordt aangepakt binnen aangrenzende beleidsterreinen.

In de samenvatting wordt bij punt 9 genoemd: "Minimabeleid is meer dan uitsluitend materiële ondersteuning en wordt gezien als integraal beleid dat wordt afgestemd op andere beleidsterreinen o.a. de WMO." (p. 37).

De nota hanteert diverse formuleringen voor de primaire doelgroep. Er wordt gesteld dat "iedereen die recht op [inkomensondersteunende maatregelen] heeft, daar gebruik van moet kunnen maken". Daarnaast wordt aangegeven dat het om kwetsbare burgers gaat.

De nota is geschreven voorafgaand aan de ingang van de Participatiewet en de WMO in 2015. Er wordt in de nota aansluiting gezocht met het raadsprogramma van 2010-2014 en het onderdeel WWB (Wet Werk en Bijstand) in het toenmalige programma-akkoord.

Uitgangspunten minimabeleid

De nota formuleert vier uitgangspunten die in het beleidskader ook wel invalshoeken worden genoemd. Deze uitgangspunten zijn hieronder samengevat. De uitgangspunten vertalen zich naar verschillende regelingen, waarbij per regeling de voorwaarden en de doelgroep worden gespecificeerd.

1. Bevordering participatie
 - verordening voorzieningen maatschappelijke participatie;
 - reductieregeling peuteropvang;
 - cliëntenparticipatie (ook vastgesteld in verordening).
2. Inkomensondersteuning
 - regeling schoolfonds en overgangsregeling vervolgonderwijs.

3. Beperking vaste lasten/ bevordering van de mogelijkheid om rond te komen
 - de langdurigheidstoeslag;
 - de bijzondere bijstand voor chronisch zieken, gehandicapten en ouderen;
 - kwijtschelding gemeentelijke heffingen;
 - reductieregeling warme maaltijdenvoorziening.
4. Terugdringing van het niet-gebruik van voorzieningen
 - voorlichting, in de vorm van de website en het opzetten van het formulierenteam en verschillende informatiepunten;
 - aanbieden van collectieve aanvullende zorgverzekering.

De nota noemt ook dat Surplus en Stichting Leergeld worden ingezet om het niet-gebruik van voorzieningen terug te dringen.

Jaarrekening en systematiek doelen en indicatoren

Etten-Leur hanteert een systematiek waarbij de beleidsvisie gekoppeld wordt aan subdoelen, instrumenten, doelgroep en prestatie-indicatoren. Een dergelijke systematiek maakt het monitoren en het behalen van doelen mogelijk.

Uit de bevindingen blijkt dat de doelen uit de beleidsnota niet hetzelfde zijn als de doelen genoemd in de jaarrekening. Hierbij merken we wel op dat de doelen zowel in de beleidsnota als in de jaarrekening niet SMART geformuleerd zijn en dat niet alle doelen uit de beleidsnota gekoppeld zijn aan een indicator en het gebruik.

De doelen die in de jaarrekening onder minima genoemd worden, zijn (p. 78 van het Bijlagenboek jaarrekening 2015):

*"Welke maatschappelijke effecten willen we bereiken?
Iedereen kan voorzien in de kosten van levensonderhoud*

Doelstelling 1: De gemeente zorgt via bijzondere bijstand en minimaregelingen ervoor, dat inwoners met een inkomen op of rond het sociaal minimum, kunnen voorzien in de bijzondere noodzakelijke kosten van het bestaan.

Doelstelling 2: De gemeente bevordert dat inwoners met een laag inkomen aan maatschappelijke activiteiten kunnen deelnemen en voorkomt daarmee sociaal isolement.

Doelstelling 3: De gemeente bevordert de maatschappelijke participatie van inwoners in een schuldsituatie."

Hieronder volgt een voorbeeld uit het bijlagenboek van de jaarrekening 2015:

Welke maatschappelijke effecten wilden we bereiken?
Iedereen kan voorzien in de kosten van levensonderhoud.

Productdoelstellingen en prestatie-indicatoren

Doelstelling 1

De gemeente zorgt via bijzondere bijstand en minimaregelingen ervoor, dat inwoners met een inkomen op of rond het sociaal minimum, kunnen voorzien in de bijzondere noodzakelijke kosten van het bestaan.

Prestatie-indicator	Realisatie 2013	Realisatie 2014	Ambitie 2015	Realisatie 2015
1. Aantal minima (huishoudens) dat gebruik maakt van bijzondere bijstand ¹ % van huishoudens	650 3,7%	698 3,9%	650 3,7%	707 3,9%
2. % bijstandsgerechtigden dat gebruik maakt van bijzondere bijstand ²	80%	84%	80%	-
3. % niet-bijstandsgerechtigde minima dat gebruik maakt van bijzondere bijstand ²	15%	12%	15%	-

¹Bron: meting Werkplein Hart van West-Brabant

²Het Werkplein Hart van West-Brabant maakt bij haar registratie van het gebruik van minimaregelingen geen onderscheid meer tussen wel- of niet bijstandsgerechtigden. Gegevens dus niet meer beschikbaar.

Figuur 5. Voorbeeld van jaarrekening 2015

3.1.2 Uitvoering door het Werkplein

Het minimabeleid van Etten-Leur wordt grotendeels uitgevoerd door het Werkplein Hart van West-Brabant; dit is 1 januari 2015 gestart en voert het minimabeleid van de zes gemeenten Etten-Leur, Roosendaal, Moerdijk, Halderberge, Rucphen en Zundert uit. Het beleid wordt door de individuele gemeenten opgesteld, hierbij vindt overleg plaats tussen gemeente en het Werkplein. Het opstellen van beleidsregels is een coproductie van gemeenten en het Werkplein, laatstgenoemde levert input over de uitvoeringsaspecten van het beleid.

De doelstelling voor het eerste jaar was het opzetten van de organisatie en het vervullen van de basistaken: verstrekken van de (bijzondere) bijstand en regelingen. De gemeente en het Werkplein hebben vervolgens onderzocht hoe deze samenwerking verder kan worden ingevuld en geoptimaliseerd kan worden gericht op maximaal gebruik en harmonisatie van minimaregelingen.

Harmonisatie en couleur locale

Bij de uitvoering door het Werkplein is er een spanning tussen enerzijds de harmonisatie van regels en anderzijds de eigen gemeentelijke regelingen, de zogeheten 'couleur locale'. De logica van samenwerken in het Werkplein is gebaseerd op schaalgrootte, dat veronderstelt – impliciet – de harmonisatie van de regelingen met als uitgangspunt dat deze harmonisatie zoveel als mogelijk geen financieel nadeel voor de burger betekende.. Daarmee is uitvoering eenvoudiger en goedkoper. Tegelijkertijd hechten veel raden en bestuurders waarde aan eigen beleid en regelingen van hun gemeente.

Tot 1 januari 2016 verschilden de regelgeving en de voorwaarden voor het minimabeleid nog per gemeente. Er waren nog zes verschillende soorten beleid die worden uitgevoerd. Deze verschillen hebben weerslag op enerzijds de burgers van de zes gemeenten en anderzijds de uitvoering door het Werkplein.

In algemene zin speelt het probleem van rechtsongelijkheid. Inwoners woonachtig in de ene gemeente kunnen immers op dezelfde aanvraag een ander besluit krijgen dan

inwoners in de buurgemeenten. Dit kan reacties oproepen als mensen uit verschillende gemeenten elkaar kennen. Burgers ervaren deze verschillen zelf wanneer zij verhuizen binnen het werkgebied van het Werkplein.

Verder heeft dit negatieve effecten op een goede en efficiënte dienstverlening door het Werkplein. De aanvraagprocedure op het Werkplein is voor alle gemeenten gelijk. Vanaf 1 januari 2016 is het beleid van de collectieve zorgverzekering voor alle gemeenten gelijk. Vanaf 1 september 2016 geldt dit ook voor het beleid bijzondere bijstand. De voorwaarden en de hoogte van vergoedingen zijn gelijk. Wel is er verschil per gemeente in de inkomensgrens voor het recht op de bijzondere bijstand.

Gelijktijdig aan dit onderzoek wordt door gemeenten en het Werkplein bezien in hoeverre het minimabeleid nog verder geharmoniseerd kan worden en op welke onderdelen dit kan. Het Werkplein geeft aan dat meer harmonisatie zorgt voor een verbeterde efficiëntie van de uitvoering.

Toeleiding naar minima-regelingen en integraliteit

Het Werkplein doet de uitvoering van de minima-regelingen. Dit houdt in dat zij de aanvragen controleren en eventueel een toekenning verstrekken. Het Werkplein bekijkt ook wat de achterliggende problemen van de cliënt zijn. Mochten er problemen aan het licht komen, dan kan de consulent doorverwijzen naar maatschappelijk werk. Momenteel zijn er geen medewerkers van het Werkplein die fysiek in de wijkteams van de verschillende gemeenten zitten.

Volgens geïnterviewden heeft het verplaatsen van de uitvoering naar het Werkplein ervoor gezorgd dat het contact met medewerkers van WMO, schuldhulp en jeugd minder is geworden als gevolg van een andere werkwijze: er kan minder makkelijk informeel contact gelegd worden en informatie-uitwisseling is moeilijker geworden door privacy-regelgeving. De samenwerking met medewerkers die bijstand en re-integratie uitvoeren is volgens de geïnterviewden wel goed. Informatie-uitwisseling is hier eenvoudig, doordat werk en inkomen en minima-regelingen in hetzelfde registratiesysteem worden bijgehouden.

De uitvoerders van de bijzondere bijstand geven aan dat kennis van de regelingen bij cliënten over het algemeen laag is en dat communicatie naar burgers verbeterd kan worden. Bij wijziging van het beleid per 1 januari 2016 en per 1 september 2016 is wel extra ingezet via een uitgebreide voorlichtings- en wervingscampagne.

3.1.3 Webshop

Etten-Leur biedt verscheidene regelingen aan via de Webshop. De Webshop is gericht op het bevorderen van participatie: door cliënten een budget te geven dat ze kunnen uitgeven aan activiteiten, kunnen ze meer deelnemen in de samenleving. Een 'bestelling' bij de Webshop gaat rechtstreeks naar de betreffende organisatie. Zodoende wordt er gewaarborgd dat het geld aan de beoogde dienst wordt besteed.

De Webshop vervult verscheidene functies: het overzichtelijk een laagdrempelig aanbieden van regelingen, het betrekken van verschillende organisaties en verenigingen bij het minima-beleid en een verbeterd zicht op het gebruik van de verscheidene regelingen.

Er wordt aangegeven dat het gebruik van de Webshop in het eerste jaar nog laag was, onder andere als gevolg van gewenning aan de nieuwe procedure. Volgens geïnterviewden is de Webshop niet actief gepromoot en is de bekendheid daarom achtergebleven. Ook

blijkt dat de Webshop in het begin niet bij partners en bij medewerkers van de gemeente bekend was.

3.1.4 Stichting Leergeld

De gemeente werkt samen met Stichting Leergeld. Ook stichting Leergeld richt zich op maatschappelijke participatie van minima. Stichting Leergeld hanteert een eigen werkwijze en inkomensgrenzen. De stichting hanteert dezelfde inkomensgrens als de gemeente: 120% van het sociaal minimum, waarbij zij echter ook het besteedbaar inkomen in ogenschouw nemen. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld ook mensen met een inkomen boven 120% maar met een schuldregeling, bij hen terecht.

Een vrijwilliger gaat bij het gezin van de aanvraag op bezoek en toetst aan de hand van de financiële situatie of men in aanmerking komt voor ondersteuning. Wanneer blijkt dat iemand in aanmerking komt voor de gemeentelijke ondersteuning middels de webshop, dan verstrekt Leergeld geen ondersteuning. Wanneer iemand geen gebruik kan maken van de gemeentelijke ondersteuning dan wordt gekeken of stichting Leergeld ondersteuning kan bieden.

De gemeente heeft in de samenwerking beperkte sturingsmogelijkheden. De gemeente geeft subsidie aan Stichting Leergeld. De subsidie is niet taakstellend. De stichting heeft geen opdracht gekregen om een bepaald aantal huishoudens met kinderen te ondersteunen en hanteert haar eigen werkwijze. De hoogte van de inkomensgrens, het jaarlijkse bedrag dat wordt uitgekeerd aan een gezin en de werkwijze bepaalt de stichting zelf. Stichting Leergeld legt wel verantwoording af aan de gemeente, omdat de gemeente de stichting financiert. Stichting Leergeld en de gemeente overleggen ongeveer eenmaal per kwartaal.

Behalve bij de Stichting Leergeld kan ook door de Webshop een vergoeding worden verstrekt. Daarbij is er wel een verschil in de toe te kennen vergoeding. De Webshop stelt een bedrag van maximaal €170 per cliënt ter beschikking, bij Stichting Leergeld is dat maximaal €300 per kind. Het staat gezinnen bij de Webshop wel vrij om vergoeding van bijvoorbeeld van de vader in te zetten ten behoeve van het kind.

Vanuit de gemeente is aangegeven dat sinds eind 2015 de Webshop wordt gezien als een voorliggende voorziening. Inwoners komen alleen in aanmerking voor een ondersteuning door stichting Leergeld, indien een vergoeding via de Webshop niet mogelijk is.

Hoewel dus sinds eind 2015 de onderlinge verhouding tussen de beide regelingen zo verduidelijkt is, is in de interviews met zowel de Stichting Leergeld als het Werkplein aangegeven dat dit nog niet voor iedereen helemaal duidelijk is, de overlap tussen de regelingen en met name het verschil in voorwaarden en hoogte van de vergoeding bij inwoners leidt tot onduidelijkheid en onbegrip. Soms komt dit ook omdat aan situaties wordt gerefereerd voor 2015.

De stichting en de gemeente hebben geen afspraken bij de gemeente over signaleren en doorverwijzen. Indien er andere problemen bij het gezin worden gesignaleerd, is het aan de vrijwilliger om te kiezen hoe te handelen. Strikt genomen hoort signaleren en doorverwijzen niet tot het takenpakket van de vrijwilliger.

3.1.5 Surplus

Surplus voert het formulierenteam, budgetcoaching, het Sociaal Raadsliedenwerk en professionele schuldhulpverlening uit voor gemeente Etten-Leur. Surplus werkt met achttien vrijwilligers in het team van Sociaal Raadslieden en formulierenteam. Surplus geeft aan dat er ongeveer 100 personen per jaar worden bezocht door de formulierenteam

en dat er vier inloopsprekuren per week zijn bij de Sociaal Raadslieden. Volgens de gemeente zijn er elf vrijwilligers actief als budgetcoach, die jaarlijks 75 huishoudens bereiken.

De gemeente Etten-Leur verstrekt subsidie aan Surplus voor het leveren van diensten. Er zijn prestatieafspraken over de inzet van capaciteit en er is (minimaal eens per kwartaal) overleg over de invulling van het raadsliedenwerk, het formulierenteam en de budgetcoaches. De gemeente Etten-Leur heeft daarmee over de uitvoering van het Sociaal Raadsliedenwerk, het formulierenteam en de budgetcoaches, sturing in de vorm van jaarlijkse subsidieverstrekingen met bijbehorende opdracht en in tussentijds overleg. .

3.1.6 Voedselbank

De gemeente hanteert het beleid dat de inwoners geen gebruik zouden moeten hoeven maken van de Voedselbank, gezien de minimaregelingen die er zijn. Er zijn echter mensen die de gemeente met haar minimabeleid niet kan bereiken (doordat zij bijvoorbeeld een inkomen boven de 120%-norm hebben) maar die toch in armoede leven. Voor hen is het werk van de Voedselbank zeer belangrijk.

De gemeente verstrekt geen structurele subsidie, maar heeft wel minimaal 2 maal per jaar overleg met de Voedselbank. Dit overleg is gericht op samenwerking met name op het vlak van kennis en informatie-uitwisseling. Dit overleg is gericht op samenwerking met name op het vlak van kennis en informatie-uitwisseling. Wanneer hier aanleiding toe is, kan een financiële bijdrage verstrekt worden. Zo wordt sinds 1 januari dit jaar een vergoeding aan de Voedselbank verstrekt voor de pakketten die zij leveren aan Statushouders. Deze ondersteuning loopt tot 1 januari 2017

De Voedselbank heeft ook een eigen werkwijze en hanteert eigen voorwaarden voor het gebruik. Volgens het jaarverslag komen er gemiddeld per week 60 tot 75 cliënten voor zichzelf of het gezin, waardoor er per week voedsel verstrekt wordt aan 225 personen.

3.2. Overzicht regelingen

In tabel 3 op de volgende pagina wordt een overzicht gegeven van de beschikbare regelingen en diensten van een burger in de gemeente Etten-Leur. Het eerste onderdeel bevat de landelijke regelingen, waar iedere burger in Nederland aanspraak op kan maken. Het tweede onderdeel bestaat uit de inkomensondersteunende maatregelen die de gemeente Etten-Leur aanbiedt. In het derde onderdeel staan diensten in brede zin, die door samenwerkingspartners in het kader van armoedebeleid worden aangeboden.

Tabel 3. Overzicht regelingen. Bron CAB.

Landelijke minima regelingen

Huurtoeslag
Zorgtoeslag
Kindgebondenbudget
Kinderopvangtoeslag
Kinderbijslag
Teruggaaf specifieke zorgkosten

Inkomens grens	preventief curatief activerend	Gemeentelijke regelingen aangeboden door gemeente Etten/Leur	Toelichting
120%	curatief	Bijzondere bijstand	Indien collectieve zorgverzekering niet ingezet kan worden, ook voor dieetkosten, bewassingskosten en medische noodzakelijke hulpmiddelen
101%		Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	
120%	curatief/ preventief	Collectieve zorgverzekering voor minima	Keuze 2 aanvullende verzekeringen. Volledige vergoeding eigen risico
Participatie- en/of schoolkostenregeling			
120%	curatief	• Regeling Schoolfonds	
120%	curatief/preventief	• Overgangsregeling Vervolgonderwijs	Regeling voor ouders van kinderen die overstappen van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs
120%	curatief	• Gratis abonnement tijdschrift	Vergoeding per schoolgaand kind op basisonderwijs
120%	curatief / activerend	• Regeling Maatschappelijke participatie	
120%	curatief/ activerend	• Kinderopvang en peuterspeelzaal	Vergoeding eigen bijdrage voor minima, en maken dus gratis gebruik van 5 uur peuteropvang per week.
	curatief / activerend	• Collectief vraagafhankelijk vervoer	
	curatief	• Huishoudelijke en persoonlijke verzorging	Maatwerkvoorziening
120%	curatief	11. Maaltijdvoorziening	
101%	curatief	12. Individuele inkomenstoelage	
Inkomens grens	preventief curatief activerend	Diensten aangeboden door samenwerkingspartners	Toelichting
		Surplus <ul style="list-style-type: none"> • Maatschappelijk werk • Jongerenwerk • Schuldhulp (budgetbeheer/ formulierenteam en professionele schuldhulpverlening) • Sociaal Raadslieden 	
	preventief / activerend	• Formulierenteam	
		Stichting Leergeld	Onderwijs (fiets / tweedehands computer); Sport: zwembad hulp bij betalen contributie club; Cultuur: muziekles of dans, creatieve cursussen (toneel); Welzijn
	curatief / preventief	Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG)	Biedt ondersteuning bij opvoedkundige problemen, zorgproblemen e.d. en kan ondersteuning bieden bij kleine financiële vragen. Bij grote vragen wordt doorverwezen
	curatief	Voedselbank	Voedselpakketten

3.3. Gebruik regelingen

In deze paragraaf beschrijven we het gebruik van de verschillende regelingen die worden aangeboden door de gemeente. De cijfers hebben betrekking op het jaar waarover ze zijn aangevraagd: kwijtschelding belasting over 2013 aangevraagd in 2014, wordt weergegeven bij verstrekt in 2013.

3.3.1 Aanvragen en toekenningen bijzondere bijstand en individuele inkomenstoeslag

Van 2013 tot en met 2014 stijgt het aantal aanvragen met 52%. Dit is een aanzienlijke stijging. Het aantal aanvragen daalt daarna weer naar het niveau van 2013. Dit is vooral te verklaren door de 'Eenmalige uitkering koopkrachttegemoetkoming'. Deze rijksregeling is in 2014 via de gemeente verstrekt; inwoners hoefden hiervoor geen aanvraag te doen.

Het grootste deel van de aanvragen is afkomstig van personen met een uitkering. De verhouding blijft ongeveer gelijk; bijna tweederde van de aanvragen is van personen met een uitkering.

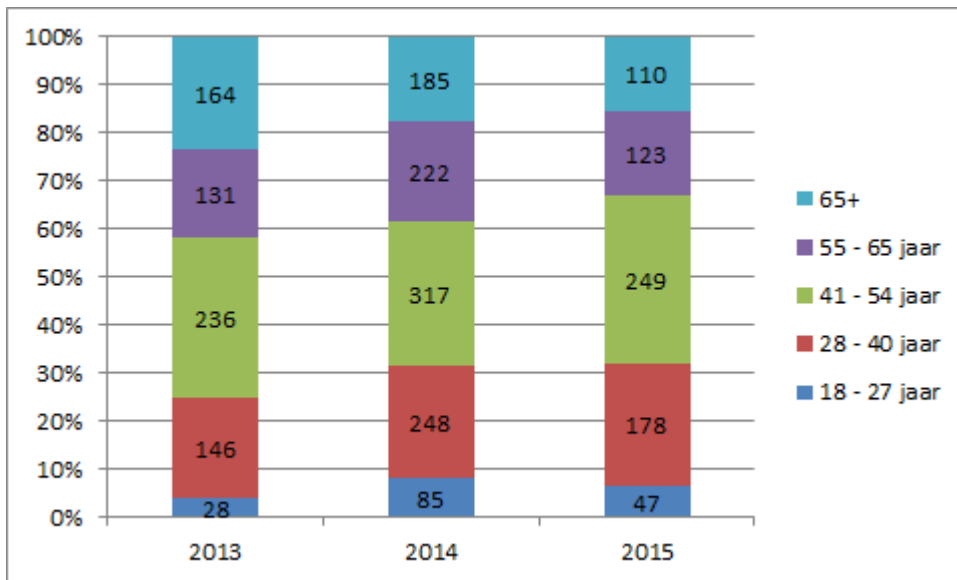
Vrouwen maken meer gebruik van de bijzondere bijstand dan mannen: in 2013 is 59% van de aanvragen toegekend aan een vrouw; deze is wel gedaald tot 55% 2015.

Tabel 4. Aantal aanvragen bijzondere bijstand. Bron: Gemeente Etten-Leur

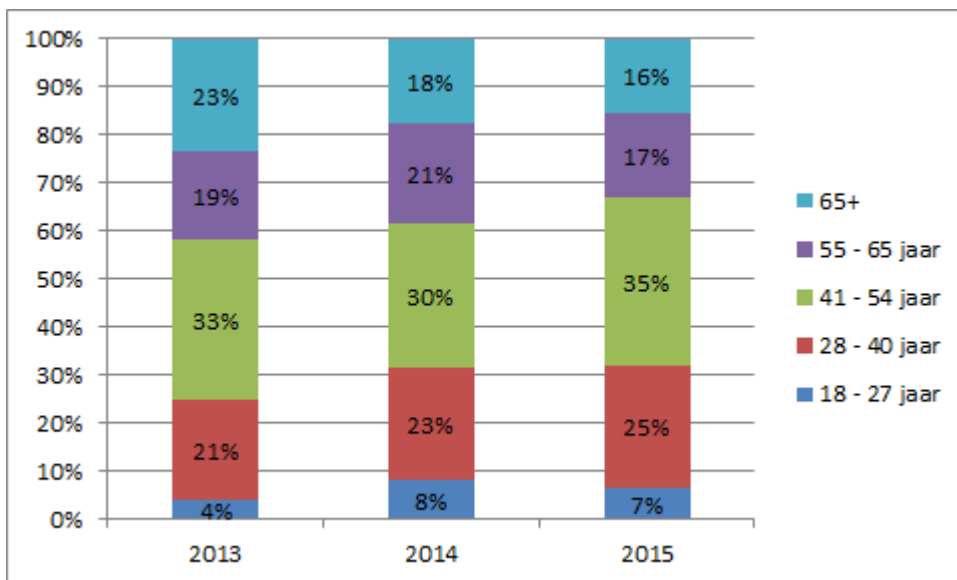
	2013	2014	2015
Aantal toekenningen bijzondere bijstand	705	1075	707
Inkomen uit loon	272	458	271
Inkomen uit uitkering	433	676	436

Daarnaast heeft Etten-Leur in 2014 een armoedemonitor laten uitvoeren door KWIZ, die het bereik van verscheidene regelingen heeft vastgesteld over het jaar 2013. Uit deze armoedemonitor blijkt dat 422 huishoudens in 2013 één of meerdere keren gebruik gemaakt hebben van de bijzondere bijstand (41 procent van de door KWIZ berekende doelgroep).

De leeftijdsverdeling van de gebruikers laat een afname zien van het gebruik van de bijzondere bijstand onder 65-plussers. Daarnaast neemt het gebruik onder 55 tot 65 jarigen af. Deze groep is door het CBS aangemerkt als een kwetsbare groep voor langdurige armoede (CBS, 2015). Ook het aantal aanvragen onder jongeren neemt af. In absolute aantallen halveert het gebruik van de bijzondere bijstand onder deze groepen.



Figuur 6. Leeftijd aanvrager bijzondere bijstand: absolute aantallen. Bron: Gemeente Etten-Leur



Figuur 7. Leeftijd aanvrager bijzondere bijstand: percentages. Bron: Gemeente Etten-Leur

Individuele inkomenstoelage

De individuele inkomenstoelage is een eenmalige verstrekking die jaarlijks verstrekt kan worden voor personen in langdurige armoede, in 2013 en 2014 heette dit nog de langdurigheidstoelage. Doelgroep voor de individuele inkomenstoelage is iedereen van 18 tot 65 jaar met een inkomen dat gedurende drie jaar niet boven de 101% van het sociaal minimum is uitgekomen. In 2013 en 2014 was de inkomensnorm 105% van het sociaal minimum.

Daarnaast is vanaf 2015 als extra voorwaarde opgenomen dat een klant een inspanningsverplichting moet leveren om tot een inkomensverbetering te komen, aangeboden trajecten door de gemeente moet accepteren en voldoende moet solliciteren. Ook wordt de inkomenstoelage niet automatisch toegekend, maar op aanvraag. Reden hiervoor is dat jaarlijks de inspanningen van de aanvrager beoordeeld moeten worden.

Tabel 5. Aantal verstrekkingen individuele inkomenstoelagen. Bron: Gemeente Etten-Leur

	2013	2014	2015
Aantal verstrekkingen individuele inkomenstoelag	317	303	229

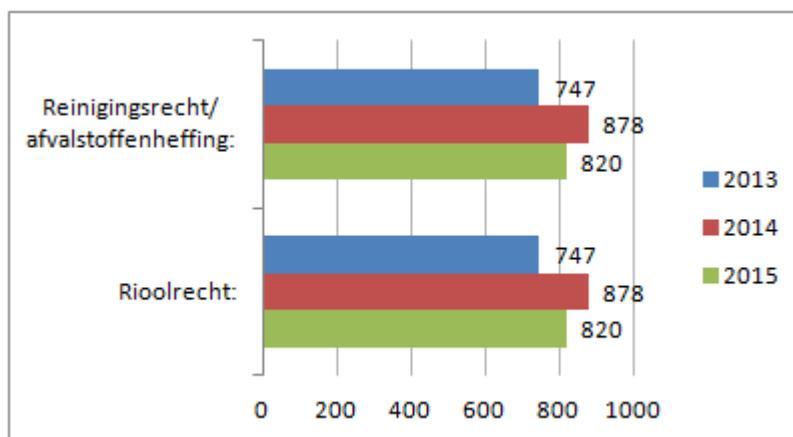
We zien een daling van het gebruik tussen 2013 tot 2015. De verdeling man/vrouw voor de individuele inkomenstoelag blijft in de onderzochte jaren gelijk: 61% van de toekenningen is aan vrouwen, 39% aan mannen.

3.3.2 Gebruik kwijtschelding

Het aantal verstrekte regelingen is in figuur 8 genoemd. Het gebruik van de gemeentelijke kwijtscheldingen piekt in 2014 en het gebruik is in 2015 wel hoger dan in 2013.

Kwijtschelden van de waterzuiveringsheffing en ingezetenenheffing wordt niet uitgevoerd door gemeente, maar door het waterschap.

De minimascan van Stimulansz geeft aan dat de doelgroep van 2013 tot aan 2015 licht stijgt. Op basis van deze gegevens concluderen we dat het hogere gebruik wordt veroorzaakt door het groter worden van de doelgroep.



Figuur 8. Gebruik regelingen in periode 2013-2015. Bron: Gemeente Etten-Leur

3.3.3 Collectieve zorgverzekering, regeling participatie, kinderopvang en persoonlijke alarmering

De gemeente heeft gegevens aangeleverd over het gebruik van de collectieve zorgverzekering over 2015. CZ biedt drie pakketten aan: 'Start', 'Gemeente Extra' en 'Gemeente Extra uitgebreid'. Er is bewust voor gekozen om niet het pakket 'Start' aan te bieden, de andere pakketten bieden een uitgebreidere dekking en vergoeding voor minima-huishoudens. In dit jaar is er door de gemeente 372 keer de verzekering Gemeente Extra verstrekt en 405 keer de verzekering Gemeente Extra Uitgebreid.

Uit een evaluatie van BSF van de collectieve zorgverzekering (aangeleverd door de gemeente), zijn gegevens over het gebruik van de collectieve zorgverzekering te halen. Deze blijkt in 2013 677, in 2014 686 en in 2015 810 keer gebruikt. Hiermee is een duidelijke stijging van 2014 naar 2015 te zien. De gemeente heeft in 2015 campagne

gevoerd, om burgers te laten overstappen naar de door de gemeente gefinancierde zorgverzekering.

In de tabel hieronder is het gebruik van de regeling maatschappelijke participatie weergegeven. Voorbeelden van het gebruik van deze voorziening zijn het lidmaatschap van sport- en sociaal-culturele verenigingen, abonnement bibliotheek, aanschaf en vervanging sportkleding en kosten van zomerkampen.

Ook hier is het aannemelijk dat de stijging van het gebruik verklaard wordt door het groter worden van de doelgroep.

Tabel 6. Aantal verstrekkingen regeling maatschappelijke participatie. Bron: Gemeente Etten-Leur

	2013	2014	2015
Aantal verstrekte regelingen	413	399	427
Totale uitgaven	€142.489	€150.031	€165.910

In de tabel hieronder zijn gegevens over de regeling kinderopvang en peuterspeelzaal weergegeven. Er zijn weinig personen die gebruik maken van deze regeling. De landelijke regeling kinderopvangtoeslag is hierbij een voorliggende voorziening. De regeling van de gemeente richt zich op mensen met een sociaal-medische indicatie of mensen in een re-integratietraject. Hierdoor is het waarschijnlijk dat de doelgroep ook kleiner is.

Tabel 7. Aantal verstrekte regelingen kinderopvang en peuterspeelzaal. Bron: Gemeente Etten-Leur

	2013	2014	2015
Alleenstaande ouder	25	27	26
Paar met jonge kinderen	5	6	9

Hieronder is het gebruik van de regeling 'persoonlijke alarmering' weergegeven. Het gebruik van deze regeling is over het algemeen laag. Persoonlijke alarmering wordt ook vergoed door de collectieve zorgverzekering. Diegenen die niet beschikken over de aangeboden collectieve zorgverzekering (en niet hadden kunnen weten dat zij deze kosten zouden krijgen en daarom niet deelneemt aan de collectieve zorgverzekering) kunnen via de bijzondere bijstand een beroep doen op deze regeling.

Tabel 8. Aantal verstrekte regelingen persoonlijke alarmering. Bron: Gemeente Etten-Leur

	2013	2014	2015
Regeling toegekend	13	8	11

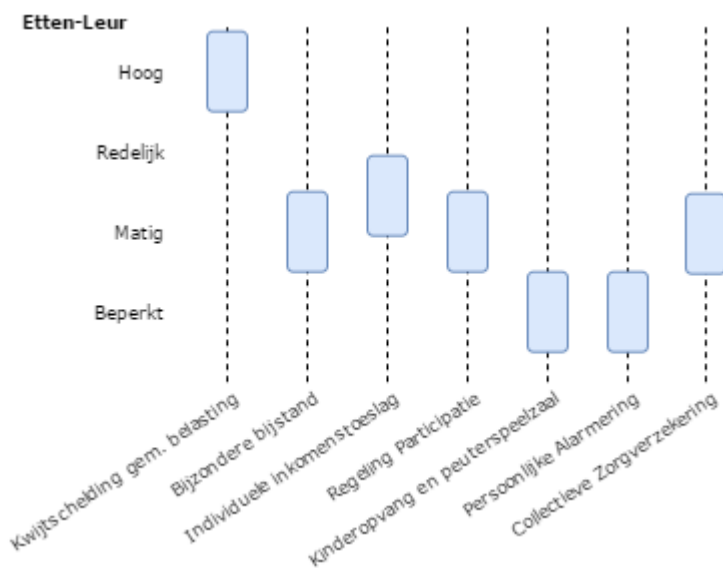
3.3.4 Bereik regelingen

Het bereik van de regelingen is de verhouding tussen het aantal huishoudens dat daadwerkelijk gebruik maakt van de regelingen en het aantal huishoudens dat recht heeft op het gebruik van de regelingen (de minima-populatie). Het bereik is een goede indicator voor de effectiviteit van de regelingen. Een groot bereik wil zeggen dat veel mensen er gebruik van maken, een laag bereik wil zeggen dat weinig mensen gebruik maken van de regeling. Een laag bereik duidt op een gebrek aan kennis over een regeling (waardoor mensen de regeling niet aanvragen) of een lage behoefte aan de regeling.

Omdat de voorwaarden voor elke regeling verschillend zijn, is het onduidelijk hoeveel huishoudens daadwerkelijk aanspraak maken op de regeling. We spreken daarom van een benadering van het bereik, waarbij we de 'range' weergeven. Er is bekeken welke inkomensgrens wordt gehanteerd voor de regeling, het aantal minimahuishoudens dat op basis van de inkomensgrens recht heeft op de regeling en hoe vaak er gebruik is gemaakt van een regeling in 2015 (gegevens verkregen van de gemeente). De omvang van de doelgroep is daarbij vastgesteld op basis van gegevens uit de minimascan.

De range kan 'beperkt' (gebruik is maximaal 25% vergeleken met het aantal minimahuishoudens), 'matig' (25% tot 50%), 'redelijk' (50% tot 75%) en 'hoog' (hoger dan 75%) zijn. Opgemerkt wordt de begrippen hoog, redelijk, matig en beperkt gebaseerd zijn op kwantitatieve analyses. In het onderzoek is geen informatie beschikbaar over de oorzaken van niet-gebruik, zodat niet kan worden vastgesteld of en in hoeverre er objectieve redenen zijn waardoor een hoger bereik dan nu het geval is niet gerealiseerd zou kunnen worden. In het algemeen kan wel worden gesteld dat met name bij een beperkt en matig gebruik er aanleiding is om te bezien of de regeling voldoende aansluit op de behoeften van de doelgroep c.q. de regeling voldoende bekend en toegankelijk is.

In figuur 9 staat een overzicht van de regelingen.



Figuur 9. Bereik

Het bereik van de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen is hoog. Het bereik van de bijzondere bijstand is matig; wat mede verklaard wordt doordat deze doelgroep (met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum) relatief groot is.

Daarnaast is het bereik van de participatieregeling matig (427 toekenningen) en zien we een laag bereik van de persoonlijke alarmering (11 keer verstrekt). Dit duidt op weinig behoefte aan of een lage bekendheid met deze regeling.

Het bereik van de individuele inkomensvoet is vastgesteld door de landelijke verhouding van het aantal huishoudens met een laag inkomen tot het aantal met langdurig laag inkomen toe te passen op de situatie van de gemeente. Landelijk gezien is 47% van de arme huishoudens langdurig arm (Armoede in kaart 2016, SCP). Dit houdt in dat er in de

gemeente 502 huishoudens zijn die langdurig arm zijn. Het gebruik van de individuele inkomensvoet is 229, waarmee het bereik wordt vastgesteld op matig tot redelijk – deze benadert de 50%.

De gemeente heeft in 2013 ook zelf een onderzoek naar het bereik laten uitvoeren. Daarin werd een hoger bereik aangegeven dan in dit onderzoek.

Dit vindt voor een deel zijn oorzaak in de omstandigheid dat na 2013 de gemeente voor diverse regelingen (maatschappelijke participatie, collectieve ziektekostenverzekering, schoolfonds) de inkomensgrens verhoogd heeft van 110% naar 120% van het sociaal minimum. Voor de bijzondere bijstand lag de inkomensgrens ook in 2013 al op 120% van het sociaal minimum. In de rapportage van het in 2013 uitgevoerde onderzoek werd echter aangegeven dat de omvang van die doelgroep niet bekend was, en werd het percentage bereik ook voor deze regeling bepaald door het gebruik te delen door de omvang van de doelgroep op 110% van het bestaansminimum.

In het nu uitgevoerde onderzoek is het bereik berekend op basis van de doelgroep met een inkomen tot 120% van het bestaansminimum. Omdat die groep veel groter is, maar het gebruik niet sterk is toegenomen resulteert dit een lager bereik.

Daarnaast is in de rapportage van het in 2013 uitgevoerde onderzoek het zo berekende bereik in het perspectief geplaatst van de ervaringen van het bureau met het bereik in andere gemeenten. Zo werd bijvoorbeeld geconstateerd “dat voor het gebruik van de collectieve zorgverzekering geldt dat het gebruik met 52 procent redelijk hoog ligt. Voor een zorgverzekering zijn gebruikersaandelen onder WWB-ers van 70 procent maximaal haalbaar. Onder overige minima is 30 procent gebruik een gangbare bovengrens. Voor Etten-Leur betekent dit dat het maximale gebruik van rond de 50 procent feitelijk gezien nu al gehaald wordt.”

In de rapportage wordt daarmee het feitelijk bereikt op het gangbare bereik bij andere gemeenten. Een methodische tekortkoming is dat in de rapportage niet wordt aangegeven op grond van welke uitgangspunten en met gebruikmaking van welke gegevens die grens bepaald is. Een meer principiële bezwaar is dat in deze benadering niet de omvang en behoefte van doelgroep als norm wordt gehanteerd, maar de mate waarin gemeenten gangbaar de doelgroep weten te bereiken, en daarmee impliciet als acceptabel wordt beschouwd dat een belangrijk deel van de doelgroep niet bereikt wordt.

3.3.5 Zicht op gebruik en niet-gebruik

De gemeente heeft geen goed beeld hoe de groep met een inkomen tussen 100% en 120% van het sociaal minimum is samengesteld. Volgens geïnterviewden is er weinig kennis van de doelgroep. Het is niet duidelijk of burgers ook zelf actief zoeken en hoe ze dat doen zonder ondersteuning van een vrijwilliger of inkomensconsulent.

Met de Armoedemonitor uit 2014 heeft de gemeente gedetailleerde informatie van het gebruik en niet gebruik en het bereik van de maatregelen over het jaar 2013. KWIZ stelt op basis van eigen vergelijkingen vast dat het bereik van de regelingen over het algemeen gemiddeld of bovengemiddeld is.

In de bijlage van de jaarstukken wordt ook informatie geleverd over 3 prestatie indicatoren, die horen bij de doelstelling op het gebied van minimabeleid. Deze geven informatie over het aantal huishoudens dat gebruik maakt van de bijzondere bijstand en een regeling maatschappelijke participatie. 707 huishoudens maakten in 2015 gebruik van de bijzondere bijstand en 427 huishoudens van een regeling maatschappelijke participatie.

De gemeente heeft cijfers over het gebruik en gedeeltelijk inzicht in het bereik van de regelingen. De armoedemonitor uit 2014 geeft een goed beeld, maar er zijn geen recentere cijfers bekend dan die van 2013.

3.4. Begroting en uitgaven

3.4.1 Beleidskader en uitputting budgetten

Volgens het beleidskader wordt voor de bijzondere bijstand en minimaregelingen een begroting gemaakt op basis van de geraamde omvang van de doelgroep, het geraamde gebruik en de kosten per gebruiker.

In 2015 zijn de budgetten voor minima niet uitgeput en zijn de reserves teruggestort. Het aantal aanvragen van diverse regelingen is achtergebleven met wat er begroot was en de verandering binnen de uitvoeringsorganisatie is een oorzaak van onderbenutting geweest. De budgetten voor 2016 zijn bijgesteld omdat de regelingen zijn gepromoot.

3.4.2 Begroting en uitgaven regelingen.

De gemeente heeft gegevens aangeleverd over de uitgaven van de bijzondere bijstand en individuele inkomensvoetstuk. Deze gegevens zijn de opgetelde bedragen zoals deze zijn aangegeven door het registratiesysteem van de gemeente (GWS).

De kosten voor de bijzondere bijstand stijgen in de onderzochte periode met bijna €75.000. Dit is geen grote stijging en is in lijn met de ontwikkeling van het gebruik. Alleen de uitgaven in 2014 zijn iets hoger dan 2013 en 2015. De stijging in uitgaven blijft wel achter bij het gebruik: dit zou betekenen dat er per toekenning minder is uitgekeerd. Op basis van de gegevens is dit echter niet vast te stellen.

De uitgaven voor de individuele inkomensvoetstuk lopen (net als het gebruik) terug.

Tabel 10. Overzicht uitgaven. Bron: Gemeente Etten-Leur

	2013	2014	2015
Uitgaven bijzondere bijstand	€ 526.595,10	€ 618.671,52	€ 600.359,55
Uitgaven individuele inkomensvoetstuk	€ 134.746,00	€ 128.318,00	€ 100.871,00

In tabel 11 zijn de begroting, kosten en uitvoeringskosten van de kwijtschelding gemeentelijke belastingen weergegeven. De kosten nemen in 2014 ten opzichte van 2013 aanzienlijk toe, en stabiliseren in 2015. De uitgaven aan kwijtschelding zijn daarmee hoger dan wat er begroot is.

Tabel 11. Begroting en uitgaven kwijtschelding heffingen. Bron: Gemeente Etten-Leur

Heffing	Soort	2013	2014	2015
Reinigingsrecht / Afvalstoffenheffing	Begroot	€116.854	€118.102	€120.890
	Uitgaven	€117.970	€152.141	€154.289
	Uitgaven + Uitvoeringskosten	onbekend	€310.859	€315.007
Rioolrecht	Begroot	€129.674	€133.714	€136.871
	Uitgaven	€130.911	€172.254	€174.685
	Uitgaven + Uitvoeringskosten	onbekend	€351.085	€355.947

Klijnsma-middelen

De gemeente heeft in 2015 €116.000 aan Klijnsma-middelen ontvangen. Hiervan is €38.000 uitgegeven aan een aanvullende bijdrage aan Stichting Leergeld en de inzet van buurtsport ten behoeve van kinderen in een achterstandssituatie. Het resterende bedrag is teruggestort in het gesloten circuit sociaal domein, waarmee dit bedrag in het gehele sociaal domein kan worden ingezet.

Ten tijde van het onderzoek waren de Klijnsma-middelen nog niet structureel, inmiddels heeft het Rijk aangegeven de Klijnsma-middelen gestructureerd en ongeoormerkt te verstrekken.

3.4.3 Informatie aan de Raad

De Raad geeft aan betrokken zijn bij het armoedebeleid en hiervan goed op de hoogte wordt gehouden. Er zijn meerdere periodieke besprekingen, waarbij het armoedebeleid wordt doorgenomen en de Raad wordt geïnformeerd over de stand van zaken.

De Raad wordt geïnformeerd in de begroting en in het jaarverslag van de gemeente. In het bijlagenboek van het jaarverslag wordt het behalen van de beleidsdoelen bijgehouden aan de hand van een aantal prestatie-indicatoren, zoals het gebruik van de bijzondere bijstand. Deze indicatoren geven informatie over het gebruik en gedeeltelijk over het bereik van de bijzondere bijstand en de regeling maatschappelijke participatie.

Het Werkplein geeft aan over gedetailleerde informatie over het gebruik van de bijzondere bijstand en verschillende regelingen te kunnen beschikken. In de programmabegroting van het Werkplein wordt een overzicht gegeven van het gebruik en het geschatte bereik (waarbij het gebruik wordt afgezet tegen de verwachte omvang van de doelgroep op basis van de Minimascan van Stimulansz). Dergelijke informatie geeft een goed inzicht in het gebruik en een gedeeltelijk inzicht in het bereik van de regelingen uitgevoerd door het Werkplein, omdat er een schatting wordt gemaakt van de doelgroep, waarbij het vermogen niet wordt meegenomen.

Het gebruik van de andere diensten in het kader van armoedebeleid (van Stichting Leergeld, Surplus en de Voedselbank) wordt niet in deze beleidsdocumenten vermeld. Ook

wordt de subsidie aan deze partijen niet gerapporteerd in de genoemde beleidsdocumenten. Hierdoor heeft de raad een gedeeltelijk beeld van de inzet op het gebied van armoedebeleid.

4. Breedte-onderzoek

In het breedte-onderzoek wordt ingegaan op de beleidsvelden die aan het armoedebeleid grenzen. Het armoedebeleid bestaat uit twee componenten: het bieden van inkomensondersteuning en het laten participeren van burgers. Daarom wordt voor het breedte-onderzoek naar de aangrenzende beleidsvelden gekeken, die zich ook richten op de componenten inkomensondersteuning en participatie. Dit zijn de schuldhulpverlening, Participatie en WMO. Dit zijn ook de beleidsterreinen die in de verschillende beleidsnota's worden genoemd. Daarnaast wordt ook gedeeltelijk ingegaan op Jeugdbeleid.

Om de relatie en samenhang met de andere beleidsvelden te bepalen wordt er gekeken naar:

- het beleid en de diensten die worden aangeboden en effecten op armoede in brede zin, en hoe zij zich verhouden tot het drie-sporenmodel;
- of het armoedebeleid expliciet verwijst naar de aangrenzende beleidsvelden;
- de doelen die in de beleidsstukken van de aangrenzende beleidsvelden zijn geformuleerd, en of deze overeenkomen met het armoedebeleid;
- de aansluiting in de uitvoering, met name hoe armoedeproblematiek wordt signaleerd en aangepakt en hoe de toeleiding van de verscheidene loketten naar de minima-regelingen is georganiseerd.

Voor het breedte-onderzoek gaan we in op die delen van het beleid die in het drie-sporenmodel passen. Er wordt gezien in hoeverre het WMO- en jeugdbeleid bijdraagt aan preventie, door signalering en doorverwijzen, en het aanpakken van samenhangende problemen. Schuldhulpverlening heeft primair een curatief karakter (het wegnemen van schulden), maar ook de preventieve kant van schuldhulpverlening bekijken we: wordt er gebruik gemaakt van regelingen, doorverwezen en worden cliënten geïnformeerd? Als laatste komt het activerende spoor aan bod: wat zijn de mogelijkheden voor actief arbeidsmarktbeleid in de gemeente?

4.1. Aansluiting armoedebeleid met aangrenzende beleidsvelden

Aansluiting bij beleidsplan Sociaal Domein

De nota minimabeleid uit 2013 is geschreven voorafgaand aan de introductie van de Participatiewet en de WMO in 2015. Er wordt in de nota aansluiting gezocht met het raadsprogramma van 2010-2014 en het onderdeel WWB in het toenmalige programma-akkoord.

In het beleidskader staat dat *"bestrijden van sociale uitsluiting ook wordt opgepakt binnen aanpalende beleidsterreinen. Het onderwijs- en jeugdbeleid, het participatiebeleid en wet maatschappelijke ondersteuning spelen een grote rol in het voorkomen en tegengaan van sociale uitsluiting"* (p. 5).

De aansluiting met de aangrenzende beleidsvelden en het integraal beleidskader is niet gespecificeerd. Ook keert het onderwerp niet terug in het beleidsplan sociaal domein en de deelplannen van Jeugd, Participatie en WMO. Het is op basis van de beleidsdocumenten onduidelijk hoe er invulling wordt gegeven aan het integrale karakter van de minimaregelingen en armoedebeleid.

Daarnaast wordt gesteld dat het minimabeleid integraal is en wordt afgestemd op andere beleidsterreinen:

"Etten-Leur hanteert de brede definitie van armoede. Het minimabeleid in Etten-Leur richt zich zowel op inkomensondersteuning, schuldhulpverlening als op het voorkomen en bestrijden van sociale uitsluiting. Dit laatste aspect wordt ook opgepakt binnen aanpalende beleidsterreinen. Het onderwijs- en jeugdbeleid, het participatiebeleid en wet maatschappelijke ondersteuning spelen een grote rol in het voorkomen en tegengaan van sociale uitsluiting."(p. 5)

In de beleidsnota staat: *"Minimabeleid is meer dan uitsluitend materiële ondersteuning en wordt gezien als integraal beleid dat wordt afgestemd op andere beleidsterreinen, o.a. WMO"* (p. 37).

De beleidsnota stelt herhaaldelijk dat participatie en meedoen het belangrijkste doel is van het beleid en dat werk daarbij het beste middel is om armoede te bestrijden.

Hoe het beleid precies aansluit op de aangrenzende beleidsvelden en hoe er in de uitvoering invulling wordt gegeven aan de aansluiting, wordt niet in het beleidskader gespecificeerd.

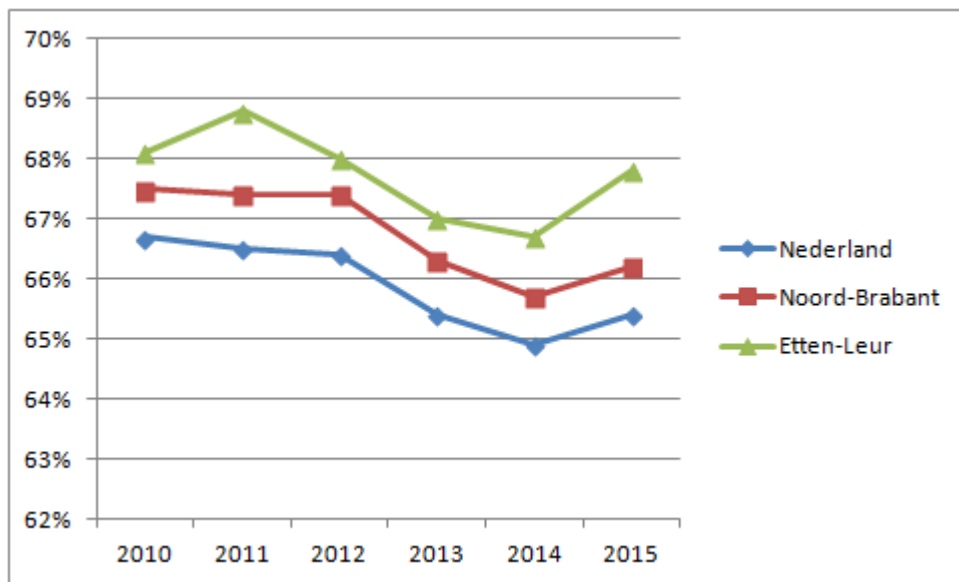
4.2. Activerend

Economische en arbeidsmarktsituatie Etten-Leur

Om een notie te geven van het activerende spoor en de toeleiding naar werk te behandelen, wordt hieronder de arbeidsmarkt van Etten-Leur in vogelvlucht doorgenomen. Met deze indicatoren geven we aan of er veel of weinig mogelijkheden zijn voor economische participatie. Hierbij wordt de economische situatie van Etten-Leur getypeerd en gekeken naar de aanbodkant (de beroepsbevolking en werkzoekenden) en de vraagkant (werkgelegenheid en het aantal vacatures). Een aantal indicatoren worden uiteengezet in bijlage 4.

West-Brabant ligt tussen twee grote economische centra (het havengebied Rotterdam en Antwerpen) in. Hierdoor kent de regio een grote industriële sector en is er over het algemeen meer laagopgeleid werk. De regio kent daarmee betere arbeidsmarktkansen voor lager opgeleiden (Arbeidsmarktmonitor West-Brabant, 2014).

Etten-Leur is een gemeente met één enkele kern. Ook Etten-Leur kent een grote industriële sector. Eén op de vijf personen in Etten-Leur werkt in de industrie. Daarnaast is handel en zakelijke dienstverlening een grote sector in de gemeente.



Figuur 10. Het aandeel van de werkzame beroepsbevolking in de totale bevolking. Bron CBS.

Etten-Leur heeft een hoge netto-participatie: 68% van de beroepsbevolking is werkende. Bovenstaande grafiek geeft een beeld van de ontwikkeling van de netto-participatie. Etten-Leur heeft een hogere netto-participatie in verhouding tot Noord-Brabant en Nederland. Ook is te zien dat de netto-participatie tussen 2014 en 2015 sneller stijgt dan in Noord-Brabant en Nederland.

De gemeente heeft wel te maken met een stagnerend aantal banen en vacatures. Dit kan het toeleiden naar werk in het kader van participatie bemoeilijken. Bijna tweederde van de werkenden in Etten-Leur werkt in een andere gemeente. Bij het toeleiden naar werk en het activerend beleid is het daarmee van belang om naar de regio te kijken. Het Werkplein voorziet re-integratieactiviteiten voor de gehele regio, wat betekent dat bewoners van Etten-Leur ook buiten de gemeente in aanmerking kunnen komen voor een plaatsing op baan.

Beleid

Het Werkplein voert de re-integratie en andere taken in het kader van de Participatiewet uit. Het beleid is vastgelegd in de Beleidsnota Participatie en de 'Gemeenschappelijke regeling intergemeentelijke Sociale Dienst Werkplein Hart van West-Brabant', opgesteld door de gemeenten Etten-Leur, Moerdijk, Halderberge, Rucphen, Zundert en Roosendaal. De beleidsnota en gemeenschappelijke regeling zijn de basis voor de verordeningen.

Het beleid streeft er naar "zoveel mogelijk inwoners van onze gemeenten naar eigen vermogen te laten participeren, bij voorkeur in regulier werk" (p. 8). De ambities zijn:

- een effectieve en efficiënte uitvoering;
- specifieke en op maat toegesneden dienstverlening werkzoekenden;
- gerichte en actieve werkgevers benadering;
- in nauwe samenwerking met onze partners;
- activerende maatregelen bij verstrekken van uitkeringen.

Het beleid is opgebouwd aan de hand van een aantal uitgangspunten, doelstellingen, indicatoren, doelgroepen en instrumenten.

Het laten participeren naar eigen vermogen is een belangrijk element van de beleidsnota. Er is geen expliciete aansluiting met minimabeleid in de nota. Invoering van de participatienota gaat gepaard met een verkleining van het budget, waardoor *“het noodzakelijk is een aantal scherpe keuzes te maken ten aanzien van de inzet van middelen”* (p. 7). In de uitvoering blijkt het beleid zich met name te richten op personen met een korte tot middellange afstand tot de arbeidsmarkt.

Uitvoering Participatiewet en aansluiting minimabeleid

Het Werkplein Hart van West-Brabant voert de activiteiten in het kader van de Participatiewet uit voor de gemeente Etten-Leur. De uitvoering is voor de verschillende gemeenten die zijn aangesloten bij het Werkplein gelijk. De Raad en het college zijn bij machte eigen beleid uit te voeren, maar het Werkplein heeft de voorkeur voor een zoveel mogelijk geharmoniseerd beleid. Initiatieven van de gemeente worden daarom op projectbasis uitgevoerd; projecten die afwijken van het gemeentelijk beleid kunnen in de vorm van een plustaak structureel door het Werkplein worden uitgevoerd.

Het Werkplein heeft een aantal instrumenten in het kader van inkomensondersteuning en participatie. Zo is er een reiskostenvergoeding voor re-integratieactiviteiten en worden kosten voor de kinderopvang en peuterspeelzaal vergoed vanuit het participatiebudget. Er wordt aangegeven dat er verder geen verdere aansluiting is tussen armoedebeleid en het participatiebeleid.

Uitvoerders van het beleid geven aan dat personen in de bijstand niet structureel worden gewezen op de mogelijkheden van minimaregelingen. Ook wordt opgemerkt dat de kennis over verschillende regelingen bij cliënten, die een bijstandsaanvraag doen of al gebruik maken van een bijstandsuitkering, over het algemeen laag is.

Uit het informatiesysteem is op te maken of een cliënt gebruik maakt van regelingen en bijzondere bijstand. Er wordt door het Werkplein en de gemeente aangegeven dat het uitwisselen van gegevens bemoeilijkt wordt door privacy-regelgeving.

4.3. Preventie: WMO en jeugd

4.3.1 WMO

Sinds 2013 werkt Etten-Leur met de gebiedsgerichte aanpak en de verschillende wijkteams. Met de decentralisaties zijn deze doorontwikkeld en is een centrale toeleiding naar specialistische zorg ingericht. Doelen van de nieuwe wijkteams zijn: *“Kwesties op alle levensgebieden snel, licht, gericht en in samenhang oppakken; Voorzien in toegang tot intensievere of specialistische vormen van ondersteuning (toegang tot niet vrij toegankelijke zorg); Meer specialistische, duurdere hulp uit de tweede lijn terugdringen”* (p. 20).

De wijkteams bestaan uit een kern van jeugdprofessionals, consultants, wijkwerkers en wijkzusters. De gemeente is verantwoordelijk voor deze kern. Medewerkers van het Werkplein zitten niet in het wijkteam. De wijkteams dienen als laagdrempelig en centraal aanspreekpunt, die de regie houden bij hulpverlening.

Medewerkers van de gemeente geven aan dat de nieuwe werkwijze in ontwikkeling is, maar dat de ontwikkelingen in de jeugdzorg en WMO verder zijn dan bij participatie en armoede.

Het minimabeleid kent nog geen integrale aanpak. Personen waarbij financiële problematiek gesignaleerd wordt kunnen worden doorverwezen naar de bijzondere bijstand en andere regelingen.

Het beleidsplan sociaal domein stelt: *"Signalering/preventie is een belangrijke opdracht voor de wijkteams in Etten-Leur. Zowel voor de wijkteams als voor de netwerkorganisatie"* (p. 44). In verschillende interviews wordt opgemerkt dat er beter kan worden doorverwezen door zorgpartijen en dat casussen warmer kunnen worden overgedragen.

Geïnterviewden geven aan dat kennis van de verschillende regelingen bij medewerkers in de WMO niet altijd up-to-date is. Bij veranderingen worden niet alle medewerkers op de hoogte gehouden. Dit bemoeilijkt het toeleiden van cliënten naar regelingen.

4.3.2 Jeugd

Het jeugdbeleid in Etten-Leur bestaat uit een samenwerking met veel verschillende partners. Het beleidsplan jeugd 2015 noemt als doel: *"In 2017 nemen meer jeugdigen dan in 2015 actief deel aan het sociale, economische en culturele leven"* (p. 101). Er wordt verder niet over financiële problematiek of armoede onder jongeren gesproken in het beleidskader. Wel wordt het aantal jongeren dat opgroeit in armoede gebruikt als indicator voor het behalen van beleidsdoelstellingen.

Medewerkers uit de uitvoering geven aan dat bij huisbezoeken en ondersteuning financiële problematiek vrijwel altijd meespelen. Wijkzusters die op huisbezoek gaan komen ook de groep personen tegen die verder geen gebruik maakt van diensten van de gemeente, de zogeheten 'stille armoede'. Er wordt aangegeven dat er soms wordt geïnformeerd, soms wordt doorverwezen en dat er in sommige gevallen sprake is van een warme overdracht. Financiële problemen kunnen middels een gezinsplan worden aangepakt, waarin afspraken worden gemaakt over wie wat doet. De jeugdprofessional neemt daarbij de regie. Structurele oplossingen vinden is volgens geïnterviewden het doel.

We kunnen echter niet cijfermatig nagaan in hoeverre financiële problematiek bij de gezinnen die ondersteuning krijgen wordt opgelost.

4.3.3 Conclusie

In het kader van preventie kunnen de WMO en het jeugdbeleid armoede signaleren en personen informeren of doorverwijzen naar minima-regelingen. Als er gekeken wordt naar het beleid en de beleidskaders, dan is er enige aansluiting met het armoedebeleid, maar niet specifiek. Het beleidskader verwijst in meerdere mate naar het actieve spoor en de participatie-doelstellingen.

De beleidsnota armoede- en minimabeleid stelt dat armoedebeleid integraal opgepakt dient te worden, maar er wordt geen specifieke aansluiting met WMO en Jeugdbeleid herkend. In het beleid is er in algemene zin aansluiting met het WMO-beleid. Het kader participatie verwijst ook in algemene zin naar armoedebeleid. Bij jeugd en armoede herkennen we geen beleidsmatige aansluiting.

In de uitvoering is er ook weinig aansluiting tussen de verschillende beleidsvelden. De minimaregelingen zijn een op zichzelf staand aanbod van diensten. Toeleiding naar de regelingen vindt volgens geïnterviewden plaats, maar dit is niet cijfermatig te controleren.

4.4. Preventie en curatie: schuldhulpverlening

Schuldhulpverlening heeft primair een curatief karakter: met schuldhulpbeleid worden schuldsituaties opgelost en worden personen uit een armoedesituatie geholpen. Daarnaast wordt met schuldbeleid voorkomen dat personen (verder) in de schulden raken. Hiermee heeft het schuldbeleid ook een preventieve werking: er wordt voorkomen dat personen in een armoedesituatie terechtkomen.

Beleid

De beleidsnota armoede- en minimabeleid noemt dat het minimabeleid aansluit bij schuldhulpverlening, maar expliciteert niet hoe: "*Daarbij moet de gemeente werk gaan maken van het betrekken van andere beleidsterreinen. te denken valt aan zorg (verslaving, gezondheid), re-integratie (werkloosheid) en armoedebeleid (terugdringen niet gebruik).*" (p. 9)

Het plan gemeentelijke schuldhulpverlening Etten-Leur is het beleidskader voor de gemeentelijke schuldhulpverlening. Uitgangspunten hierbij zijn een integrale aanpak en het bevorderen van participatie.

In het jaarverslag wordt vermeld dat 176 personen gebruik maken van de gemeentelijke schuldhulpverlening.

Uitvoering

Preventie op het gebied van schulden vindt grotendeels plaats in de vorm van voorlichting, communicatie en een budgetcursus (een product van de Kredietbank West-Brabant en Surplus). In de reguliere preventieactiviteiten wordt als doel 'voorlichting over minimabeleid' genoemd, als activiteit van Kredietbank West-Brabant. Deze worden volgens medewerkers van Surplus zoals voorgenomen uitgevoerd.

Mensen met financiële problemen en schulden kunnen zich melden bij het Meldpunt Schuldhulpverlening Etten-Leur. Hierin werken Stichting Surplus, de Kredietbank West-Brabant en de afdeling Samenleving van de gemeente samen. Dit dient als centraal toeleidingspunt voor personen met schulden, waar de aard van de problematiek wordt vastgesteld en waar wordt doorverwezen naar de organisatie die bij de problematiek kan helpen.

Bij schulden kan de bijzondere bijstand ondersteuning bieden in de vorm van een lening. Afhankelijk van de uitvoerder kunnen problemen worden gesignaleerd en kan de uitvoerder doorverwijzen naar bijzondere bijstand en regelingen. Doorverwijzen is afhankelijk van kennis de uitvoerder. Surplus heeft aangegeven een regelingen-check uit te voeren bij personen, maar in hoeverre dit standaard wordt aangeboden is niet bekend.

Schuldhulpverlening heeft weinig verbinding met het armoedebeleid. Het betreft gedeeltelijk dezelfde doelgroep, maar er is niet een integrale aanpak, ondanks de intentie daartoe. Preventieactiviteiten en voorlichting over minima-regelingen aan cliënten vinden plaats, maar in hoeverre dit bijdraagt aan het verhogen van de toeleiding en het gebruik van minima-regelingen is niet vastgesteld.

5. Minima-effect rapportage

5.1. Inleiding

Op verzoek van de Rekenkamer heeft het Nibud een Minima-effect rapportage (MER) uitgevoerd. In de MER worden de effecten berekend van de landelijke en gemeentelijke regelingen op de financiële positie van een zevental typen huishoudens.

Met het oog op de bijzondere positie van dit kennisinstituut is de MER onder eigen verantwoordelijkheid van het Nibud uitgevoerd en worden de bevindingen ook in een eigen rapportage van het Nibud gepresenteerd. Deze rapportage is als bijlage bijgevoegd. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen samengevat.

5.2. Werkwijze

Huishoudtypen

Om inzicht te krijgen in de effecten van landelijke en lokale regelingen zijn zeven huishoudtypen onderzocht:

- a. een alleenstaande onder de AOW gerechtigde leeftijd;
- b. een eenoudergezin met twee jonge kinderen (3 en 5 jaar);
- c. een eenoudergezin met twee oudere kinderen (14 en 16 jaar);
- d. een echtpaar met twee jonge kinderen (3 en 5 jaar);
- e. een echtpaar met twee oudere kinderen (14 en 16 jaar);
- f. een ouder echtpaar (AOW-gerechtigd);
- g. een oudere alleenstaande (AOW-gerechtigd) met een zorgvraag

Inkomensniveaus

Voor elk type zijn drie inkomensniveaus onderzocht: het sociaal minimum en 110% resp. 120% van het sociaal minimum.

Uitgaven

Op basis van door Nibud ontwikkelde normbedragen zijn per huishoudtype de maandelijkse kosten berekend van:

- c. Het basispakket: alle uitgaven die als noodzakelijk kunnen worden beschouwd. Deze zijn onder te verdelen in vaste lasten, reserveringsuitgaven en huishoudelijke uitgaven.
- d. Het restpakket: uitgaven bestemd voor de meer vrije bestedingen. De uitgaven in het restpakket zijn gesplitst in uitgaven voor sociale participatie en overige uitgaven.

Opmerkingen vooraf

De berekeningen zijn uitgevoerd op zeven huishoudtypen die daarmee model staan voor verschillende groepen inwoners. De bedragen die in de begrotingen zijn opgenomen zijn gemiddelden. In werkelijkheid zal de financiële situatie van de individuele huishoudens er anders uitzien. De begroting laat dus niet zien in hoeverre een individueel huishouden een sluitende begroting heeft. Wel wordt duidelijk in hoeverre een bepaald type huishouden in het algemeen een sluitende begroting heeft.

Daarnaast wordt bij de begrotingen geen rekening gehouden met schulden. Hier valt namelijk niets algemeen over te zeggen. Schulden komen echter vaak voor onder mensen met lage inkomens. In zulke situaties leggen de aflossingen en rentebetalingen een extra beslag op het beschikbaar inkomen, en is de financiële situatie voor die huishoudens negatiever dan uit de onderstaande resultaten blijkt.

5.3. Financiële situatie per huishoudtype

Uit de MER blijkt dat voor vrijwel alle huishoudtypen het inkomen voldoende is om de uitgaven voor het basispakket te kunnen bekostigen. Alle zeven huishoudens hebben maandelijks voldoende inkomen om het basispakket te betalen. Alleen bij het type "echtpaar met oudere kinderen" is er bij een inkomen op het sociaal minimum nog een klein (€3) tekort.

Als de uitgaven voor het restpakket er worden bij betrokken houden alleenstaanden met jonge kinderen, ouder paar zonder kinderen en een alleenstaande oudere met zorgvraag voldoende over.

Met name paren met jonge kinderen en paren met oudere kinderen hebben voor alle inkomenstypes niet voldoende inkomen om het restpakket te bekostigen. Zij krijgen een maandelijks tekort van tussen de €50 en €290. Een dergelijk tekort is ook bij de andere gemeenten te zien.

5.4. Armoedeval

Het kan voorkomen dat een huishouden met een hoger inkomen minder overhoudt dan een huishouden met een lager inkomen; dit wordt armoedeval genoemd. Een armoedeval kan ontstaan doordat landelijke en gemeentelijke inkomensondersteunende maatregelen worden afgebouwd. Het kan ook ontstaan doordat bepaalde uitgaven toenemen bij een hoger inkomen, zoals werkgerelateerde kosten bij werkaanvaarding. In beide gevallen leidt een hoger netto inkomen er dan niet op voorhand toe dat een huishouden meer te besteden heeft bij het hogere inkomen.

Bij toename inkomen tot 110% van het sociaal minimum

Uit de berekeningen van het Nibud blijkt dat bij een inkomensverbetering van 100 naar 110% van het sociaal minimum bij vier van de zeven onderzochte huishoudtypen sprake is van een armoedeval voor het restpakket (bedragen zijn per maand):

- Bij de paren met jonge en paren met oude kinderen is er sprake van een achteruitgang van het inkomen van ongeveer €12.
- Het oude paar zonder kinderen gaat er bijna €40 op achteruit en de alleenstaande ouder met zorgvraag €17.

Uit de berekeningen van Nibud blijkt dat het ontstaan van de armoedeval niet terug te voeren is tot één regeling, maar het gevolg is van een samenhangend complex van wegvallende of verminderende regelingen zoals kwijtschelding van belastingen, zorgtoeslag, huurtoeslag en kindgebonden budget. In situaties waarbij het inkomen stijgt door het aanvaarden van werk moeten daarnaast vaak ook werkgerelateerde kosten worden gemaakt, zoals de kosten voor woon-werkverkeer. Deze worden niet altijd door de werkgever vergoed.

Bij toename inkomen tot 120% van het sociaal minimum

Omdat de 'eigen' regelingen van de gemeente Etten-Leur doorlopen tot 120% van het sociaal minimum blijven bij een toename van het inkomen tot dit niveau de aanspraken op deze regelingen bestaan en is er bij geen van de huishoudtypes sprake van een armoedeval.

5.5. Vergelijking 2013 en 2016

In 2013 heeft Etten-Leur ook al een MER laten uitvoeren door het Nibud. Het Nibud heeft daarom een vergelijking gemaakt van de inkomensposities van de huishoudtypen die in de voorgaande en huidige MER zijn onderzocht.

Het effect van de koopkrachttoename die het Nibud per januari 2016⁵ zag, is terug te zien bij de onderzochte huishoudtypen in de gemeente Etten-Leur. Alle huishoudens onder de AOW-gerechtigde leeftijd hebben meer te besteden of hebben met kleinere tekorten te maken in 2016. Met name bij de alleenstaande ouders zijn grote verschillen zichtbaar. Dit komt door enerzijds de invoering van de alleenstaande ouderkop⁶ sinds 1 januari 2015 en anderzijds door de ruimhartige inkomensgrenzen voor toekenning van gemeentelijke regelingen aan alleenstaande ouders. In de gemeente Etten-Leur is de draagkrachtnorm voor alleenstaande ouders vastgesteld op 90% van de gehuwdennorm. Daarnaast wordt voor alleenstaande ouders met een laag inkomen het kindgebonden budget verhoogd met de alleenstaande ouderkop. Bij de toekenning van de gemeentelijke regelingen wordt er geen rekening gehouden met de alleenstaande ouderkop.

Het oudere paar en de alleenstaande oudere met zorgvraag houden op het minimum en 110% van de toepasselijke bijstandsnorm nu minder over dan in 2013. Daarentegen houden deze twee huishoudens bij een inkomen op 120% van de norm juist wel meer over dan in 2013. Dat men bij een inkomen op AOW-niveau en 110% van het toepasselijk minimum, in 2013 meer overhield dan nu, komt onder andere doordat men toen aanspraak kon maken op de categoriale bijzondere bijstandsregeling voor ouderen en chronisch zieken. Dit was 210 euro voor de alleenstaande oudere met zorgvraag en 315 euro per jaar voor het oudere paar.

De alleenstaande oudere met zorgvraag heeft daarnaast te maken met het feit dat landelijke regelingen voor chronisch zieken, zoals de Compensatie eigen risico (CER) via het CAK en de vergoeding vanuit de Wtcg (Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten), per 1 januari 2014 zijn afgeschaft⁷. Ook heeft de alleenstaande oudere met zorgvraag meer zorgkosten die hij nu zelf moet betalen. Zo worden de eigen bijdrage voor de personenalarmering en de extra waskosten niet uit de individuele bijzondere bijstand vergoed (in 2013 wel het geval). Deze worden wel uit de Collectieve Zorgverzekering vergoed, die wel zijn meegenomen in de berekening.

Armoedeval

In 2013 waren bij vier huishoudens armoedevallen zichtbaar op 120% van het toepasselijk minimum, namelijk bij de alleenstaande ouder met jonge kinderen, bij het paar met jonge en oudere kinderen en bij de alleenstaande oudere met een zorgvraag. Deze armoedevallen op 120% zijn in 2016 niet meer zichtbaar. Dit komt waarschijnlijk voornamelijk doordat men nu tot 120% van het toepasselijk minimum aanspraak kan maken op de gemeentelijke regelingen. In 2013 had men op 120% van het minimum geen recht op gemeentelijke tegemoetkomingen.

⁵ <http://www.nibud.nl/beroepsmatig/2016-gunstig-jaar-voor-portemonnee/>

⁶ De alleenstaande ouderkop is een onderdeel van het kindgebonden budget. Het maximale bedrag aan kindgebonden budget wordt voor alleenstaande ouders verhoogd met een bepaald bedrag. Dit extra bedrag (in 2016 maximaal € 3.066) wordt de alleenstaande ouderkop genoemd.

⁷ Het Nibud heeft in september 2013 de inkomenseffecten van de afschaffing van deze regelingen doorgerekend. Dit is te lezen op: <https://www.nibud.nl/beroepsmatig/inkomenseffecten-van-het-afschaffen-financieletegemoetkomingen-chronisch-zielen-2/>

5.6. Verwachte veranderingen voor 2017

Het Nibud heeft op basis van de voorgestelde beleidsmaatregelen in de Miljoenennota een voorspelling gemaakt voor de koopkracht van verschillende soorten huishoudens. Deze is weergegeven in bijlage 7.

Positief is dat de lonen met gemiddeld 1,6% en de AOW-uitkeringen met 1,1% stijgen. Dit terwijl de prijzen gemiddeld beperkter stijgen met 0,6%. De ouderenkorting stijgt structureel met 105 euro per jaar voor inkomens tot 36.000 euro. De huurtoeslag stijgt met 10 tot 15 euro per maand. Voor gezinnen met kinderen geldt dat de kinderopvangtoeslag wordt verhoogd en het maximale bedrag aan kindgebonden budget omhoog gaat. Negatief voor minima is dat de aanvullende pensioenen niet omhoog gaan en dat met de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting de (bijstands)uitkering lager wordt.

Voor kosten van zorg in 2017 geldt dat de zorgtoeslag omhoog gaat voor de laagste inkomens en de eigen bijdrage WMO omlaag gaat – wat een positief gevolg heeft voor de koopkracht. De premie voor de zorgverzekering gaat naar verwachting wel omhoog. Het verplichte eigen risico blijft gelijk.

Het Nibud presenteert voor Prinsjesdag de gevolgen van het beleid op de koopkracht van 100 verschillende soorten huishoudens. Een aantal van deze huishoudens lijkt erg op de huishoudens die in de MER onderzocht zijn. Deze huishoudens gaan er in 2017 met de verwachte beleidsveranderingen 1% tot 1,5% op vooruit. Dit vertaalt zich naar een verhoging van €13 tot €35 van de koopkracht.

Voor de bestrijding van armoede onder kinderen stelt het Rijk structureel 100 miljoen euro beschikbaar. Dit geld is onder meer bedoeld om schoolreisjes, sportles en muziekles voor kinderen uit arme gezinnen mogelijk te maken.

6. Reactie college op conceptrapportage

Op 24 november 2016 heeft de Rekenkamer de conceptrapportage aangeboden voor bestuurlijk hoor en wederhoor. Het College heeft hierop gereageerd bij brief van 21 december 2016. De inhoud van deze brief is onderstaand integraal verwoord.

Geachte heer De Schipper,

Op 24 november 2016 ontvingen wij uw conceptrapportage 'Onderzoek armoedebeleid gemeente Etten-Leur'. U biedt daarbij de mogelijkheid een bestuurlijke reactie op de rapportage te geven. Deze geven wij in deze brief.

Kanttekeningen

Wij hebben uw rapportage met belangstelling gelezen. Met het onderdeel 'Samenvatting, conclusies en aandachtspunten bij verdere ontwikkeling' geeft u een handzaam overzicht van de rapportage. Door deze beknopte formulering verliest de samenvatting in enkele gevallen echter wel de nuance en volledigheid die nodig is voor een goede beeldvorming. Wij zijn daarom blij met de verwijzing naar de betreffende paragrafen en adviseren de lezer deze ook te bestuderen voor een volledig beeld.

Een specifieke kanttekening die wij willen plaatsten betreft het onderwerp 'Gebruik' (3.3) en meer specifiek 'Bereik' (3.3.4). In figuur 9 op pagina 43 geeft u een overzicht van het bereik van de regelingen. Het bereik van de regeling Kwijtschelding van gemeentelijke belastingen wordt gekwalificeerd als hoog. Het bereik van de andere regelingen kwalificeert u maximaal als 'redelijk' en in twee gevallen zelfs 'beperkt'. U verstaat onder bereik "de verhouding tussen het aantal huishoudens dat daadwerkelijk gebruik maakt van de regeling en het aantal huishoudens dat recht heeft op het gebruik van de regeling". Hiermee zet u het aantal gebruikers af tegen de volledige groep van mensen met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum.

Voor bijvoorbeeld de regelingen Kinderopvang en Persoonlijke alarmering geldt dat deze betrekking hebben op een veel kleinere doelgroep. Bovendien geldt dat er voor beide regelingen een voorliggende voorziening bestaat; de kinderopvangtoeslag van de belastingdienst en de collectieve zorgverzekering.

Deze regelingen zijn dan ook niet opgezet met het doel een groot bereik onder de volledige doelgroep te realiseren, maar om een vangnet te bieden aan de mensen die van de voorliggende voorziening geen gebruik kunnen maken.

Daarnaast houdt u, zoals uzelf in uw rapport aangeeft, geen rekening met een realistische bovengrens van het maximum bereik. Dit is vanuit principieel oogpunt, waarin men wil dat het bereik van een instrument 100% is, te begrijpen. Van de landelijke deelname aan een collectieve zorgverzekering is echter bekend dat deze vrijwel nooit hoger ligt dan 50%. Mensen hebben nu eenmaal een vrije keuze. Om dan een deelname van tegen de 50% matig te noemen, geeft in onze ogen geen correct beeld. Ook wij vinden echter dat er principieel gestreefd moet worden naar een deelname van 100%. Wij hebben ons daarom ingespannen om het bereik verder te verhogen, waardoor in 2016 de deelname aan de collectieve zorgverzekering opnieuw hoger ligt.

Tot slot willen wij graag aantekenen dat een breed aanbod minimaregelingen en ruime inkomensgrenzen, zoals in Etten-Leur het geval is, ervoor zorgen dat het aantal aanvragen en toewijzingen van bijzondere bijstand dalen. Veel zaken die anders via bijzondere bijstand verstrekt zouden moeten worden, worden nu al gedekt door bijvoorbeeld de collectieve ziektekostenverzekering en de regeling maatschappelijke participatie.

Dit tezamen maakt dat in onze ogen uw figuur 9 een vertekend beeld van het bereik van de minimaregelingen geeft.

Uw aanbevelingen

In uw rapportage zijn op pagina 13 tot en met 17 verschillende aanbevelingen opgenomen. Op een aantal daarvan willen wij kort ingaan.

Uw onderzoek richt zich, begrijpelijk, op de periode tot en met 2015. In 2016 zijn inmiddels een aantal zaken in gang gezet die overeenkomen met uw aanbevelingen:

- Een communicatieplan waarmee de bekendheid en het gebruik van onze minima-instrumenten verder verhoogd wordt, heeft onze aandacht. Wij realiseren ons dat hierin een waardevolle rol door onze maatschappelijke partners gespeeld kan worden.
- Het aanbieden van cursussen voor het aanleren van financiële vaardigheden gebeurt al in de vorm van budgetcoaching. Op het moment wordt er bekeken of we dit ook meer preventief in kunnen zetten door bijvoorbeeld jongeren en mensen die instromen in de bijstand vroegtijdig te bereiken.

Een aanbeveling die u doet en die zich vertaalt in verschillende aanbevelingen, is te specificeren op welke wijze de onderlinge afstemming in beleid, op het vlak van armoede, gerealiseerd gaat worden. Het beeld dat u in uw rapportage schetst is in onze ogen wat genuanceerder; er bestaat op onderdelen samenwerking. Deze is echter niet geformaliseerd en vastgelegd in beleid en werkprocessen. Wij onderschrijven dan ook uw aanbeveling. Een meer gespecificeerde integrale benadering van armoedeproblematiek staat daarom voor de komende periode op het programma.

Wij danken u voor uw werk en zien uw definitieve rapport graag tegemoet.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders,

Mw. H. van Rijnbach-de Groot
burgemeester

Mw. B.W. Silvis-de Heer
gemeentesecretaris

7. Nawoord

De Rekenkamer heeft met instemming kennis genomen van de inmiddels ondernomen initiatieven op het gebied van communicatie en budgetcoaching, en in het bijzonder ook van het voornemen van het College om tot een meer gespecificeerde integrale benadering van de armoedeproblematiek te komen.

De Rekenkamer heeft begrip voor de kanttekening van het College dat bij sommige regelingen een 100% bereik niet haalbaar is. In de rapportage wordt dat ook aangegeven. Er is echter geen informatie beschikbaar op grond waarvan tot een onderbouwde bijstelling van het te realiseren bereik kan worden gekomen. In de rapportage wordt daarom gesproken over een benadering van het bereik, waaruit blijkt of het aantal gebruikers van de regeling hoog, redelijk, matig of beperkt is. Bij beperkt of matig gebruik kan dit aanleiding zijn om nader te bezien of de regeling voldoende aansluit op de behoeften van de doelgroep c.q. de regeling voldoende bekend en toegankelijk is.

Bijlage 1 Geïnterviewden

Medewerkers van de gemeente:

- | | |
|--------------------------|---------------------------------|
| - Ad Kerstens | - Werkplein |
| - Annelies van der Steen | - uitvoering werkplein |
| - Arjen van den Broek | - teamleider beleid |
| - Cees Martens | - afdelingshoofd Samenleving |
| - Jos Nooijens | - beleidsmedewerker Werkplein |
| - Jean Pierre Schouw | - portefeuillehouder |
| - Frank Theys | - beleidsmedewerker Samenleving |
| - Ron van Toor | - Werkplein |
| - Sigi Beck | - uitvoering Werkplein |

Samenwerkingspartners

- | | |
|--------------------|---|
| - Alice van Acquoy | - jeugdprofessional |
| - Koen de Peyper | - Bestuurslid Stichting Leergeld NW Brabant |
| - Wilma van de Kar | - Coördinator Sociaal Raadsliedenwerk (Surplus) |

Groepsgesprek raadsleden en portefeuillehouder.

Bijlage 2 Onderzochte Beleidsdocumenten

Nota Minimabeleid 2013

Beleidskader Gemeente Etten-Leur 2014 - 2018

Beleidsverkenning 2014-2018 Gemeente Etten-Leur

Plan gemeentelijke schuldhulpverlening Etten-Leur 2012 – 2015 (mei 2012)

Minima-effectrapportage gemeente Etten-Leur 2013 (Nibud, juli 2013) + begroting

Kadernota 2016-2019

Kadernota

Begroting 2015

Begroting 2014

Begroting 2013

Jaarstukken 2015

Bijlagenboek Jaarstukken 2015

Beleidsplan Sociaal Domein Etten-Leur (september 2014)

Programmabegroting Werkplein 2017 en meerjarenbegroting 2018-2020 Werkplein Hart van West-Brabant

Verordening cliëntenparticipatie

Inkomenseffecten Landelijke en gemeentelijke minimaregelingen. KWIZ, 2015.

Armoedemonitor Etten-Leur 2014. KWIZ, 2014.

Inkomenseffect Rapportage Etten-Leur. KWIZ 2014.

Bijlage 3 Aandachtspunten gemeenteraad Etten-Leur

Bij de voorbereiding van het onderzoek heeft de gemeenteraad van Etten-Leur een aantal aandachtspunten aangegeven. In het overzicht hieronder wordt verwezen naar de paragraaf waarin de vraag wordt beantwoord.

Hoe wordt het armoedebeleid van Etten-Leur getypeerd ten opzichte van de andere gemeenten waar dit beleid wordt onderzocht?

Vergeleken met de andere gemeenten heeft Etten-Leur het meest ruime aanbod van minima-regelingen en hanteert de gemeente de hoogste inkomensgrenzen. De gemeente beoogt een integrale aanpak, die wij in de uitvoering nog niet volledig doorgevoerd zien worden – ook dit is bij de andere gemeenten die een integrale aanpak beogen het geval. Uit de minima-effectrapportage blijkt dat de effecten van de inkomensondersteunende maatregelen ervoor zorgen dat minima meer te besteden hebben dan in de andere gemeenten.

Hoe bekend is de doelgroep van het armoedebeleid met het gemeentelijk beleid? Welke (communicatie)instrumenten worden ingezet om te zorgen dat de doelgroep bekend is met het beleid en hoe doeltreffend zijn deze (communicatie)instrumenten?

De gemeente probeert minima te bereiken door algemene informatievoorziening in lokale bladen en via internet. Daarnaast heeft de gemeente gericht minima aangeschreven om het gebruik van de collectieve zorgverzekering te verhogen. Naar verwachting zijn gerichte communicatiemiddelen effectiever dan algemene. Uit gesprekken met de gemeente en samenwerkingspartners blijkt dat de doelgroep over het algemeen weinig kennis heeft over regelingen en mogelijkheden met betrekking tot inkomensondersteuning. Een actieve benadering van de doelgroep, waarbij medewerkers die armoede signaleren doorverwijzen en ondersteuning bieden bij aanvragen heeft het grootste effect op de kennis bij de doelgroep.

Hoe doeltreffend zijn de (beleids)instrumenten die in het kader van het armoedebeleid worden ingezet. Bijzondere aandacht wordt hierbij gevraagd voor de doeltreffendheid van de Webshop?

Over het algemeen zorgt het brede aanbod van regelingen ervoor dat dit een positief effect heeft op gebruikers van minima-regelingen. Het effect van de Webshop is niet met het onderzoek vastgesteld; echter geven verschillende geïnterviewden aan dat het gebruik van de Webshop is achtergebleven bij de verwachting. De doelgroep heeft naar verluidt nog niet veel kennis van de mogelijkheden van de Webshop.

Hoe is de afstemming / samenwerking met organisaties die zich ook met armoedebestrijding bezig houden zoals ondermeer de Stichting Leergeld, platform minima, EVA groep (EVA staat voor Economie, Vrouwen en Armoede). Is hierbij sprake van overheidsparticipatie (de gemeente levert wanneer nodig een bijdrage aan de activiteiten van deze organisaties) of is alleen sprake van informatiedeling en afstemming?

De gemeente subsidieert de Stichting Leergeld, zodat zij haar werkzaamheden in de gemeente kan uitvoeren. De gemeente en stichting overleggen ongeveer elk kwartaal over signalen en werkzaamheden van de stichting. Platform armoede en EVA-groep hebben contact met de gemeente, maar hier wordt minder mee overlegd dan gewild is. Over het algemeen is het beeld wel dat de gemeente goede contacten heeft met de samenwerkingspartners en het beleid afstemt. Wel kan er meer informatie gedeeld worden tussen gemeente en samenwerkingspartners, om zo de doelgroep beter in beeld te krijgen en het gebruik van de regelingen te verhelfen.

Welke zaken worden in het armoedebeleid gemist?

Wij zien in de gemeente nog geen integrale aanpak en concrete handelingsperspectieven voor uitvoerende medewerkers die met armoede te maken krijgen. Inkomensondersteunende maatregelen kunnen worden aangeboden door de consultant, maar dit is nog niet structureel. Beleid en uitvoering op dit gebied kan geconcretiseerd worden (wat de gemeente exact beoogt met een integrale aanpak en hoe deze er in de uitvoering uit gaat zien). Ook kunnen samenwerkingsvormen en de rolverdeling tussen gemeente en partners geconcretiseerd worden. Daarnaast kan de gemeente periodieke overleggen organiseren met alle betrokken partners, om een eenduidig beleid uit te zetten.

Wat is het effect van inzet budgetcoaches en formulierenteam bij het voorkomen van problematische schulden (als je drie jaar in de schuldsanering zit heb je wel 3 jaar armoede)?

Budgetcoaches kunnen een regelingencheck uitvoeren, waarbij gecontroleerd wordt in hoeverre de burger in kwestie aanspraak maakt op regelingen en in hoeverre deze gebruikt kunnen worden. Het formulierenteam biedt op eenzelfde wijze ondersteuning aan minima.

Is er in de wijkteams specifieke aandacht voor armoedeproblemen?

Medewerkers geven aan dat de wijkteams veel armoede en daarmee samenhangende problematiek tegenkomen. Er is nog geen specifieke aandacht of integrale aanpak van armoedeproblemen in wijkteams; waarmee er nog geen specifieke aandacht voor armoede in beleid of uitvoering is. Een verbeterde aansluiting tussen beleid kan daarop uitkomst bieden.

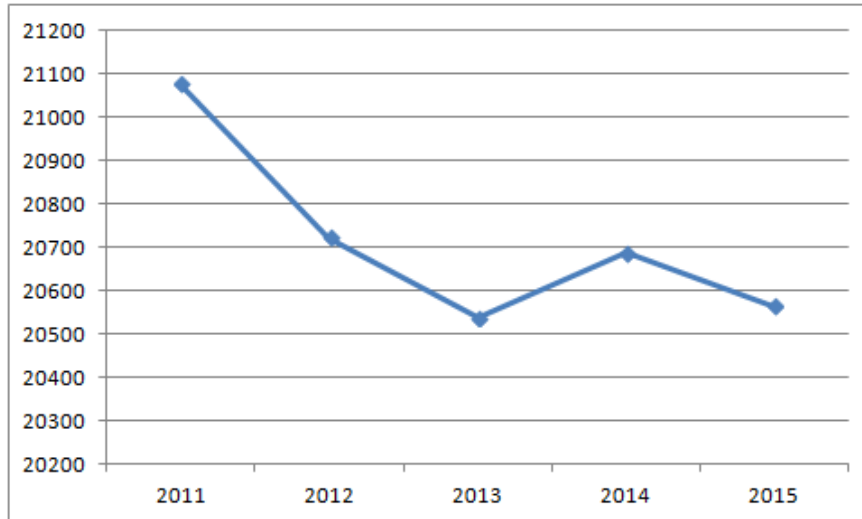
Wat is de rol van de scholen? In hoeverre hebben zij een signaalfunctie en wat doen ze zelf aan armoede?

Scholen kunnen armoede signaleren en doorverwijzen. Stichting Leergeld is de eerste post waar scholen naar kunnen doorverwijzen. Het gebruik van Stichting Leergeld stijgt in de onderzochte periode; de partner heeft over het algemeen een steeds grotere naamsbekendheid. Er is geen beleidsmatige positie voor scholen weggelegd: er zijn geen specifieke taken voor scholen in het beleid geformuleerd.

Bijlage 4 Gegevens arbeidsmarkt gemeente Etten-Leur

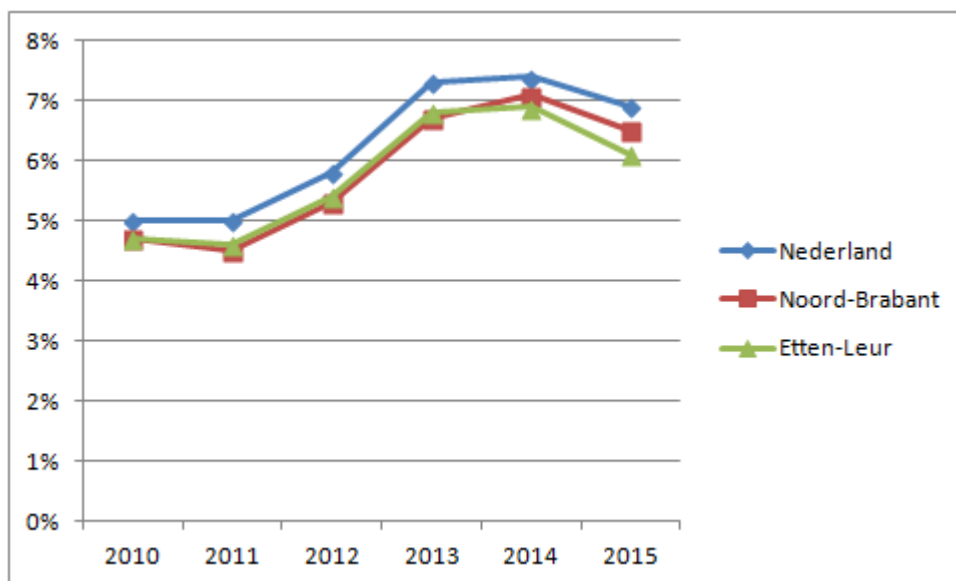
Aanbodzijde

De beroepsbevolking in Etten-Leur is sinds 2010 stabiel op ongeveer 23.000 personen (CBS Statline, 2016). Het werkzame deel van de beroepsbevolking daalt van 2011 tot 2015 van 21.000 tot 20.600, zoals in de grafiek hieronder weergegeven.



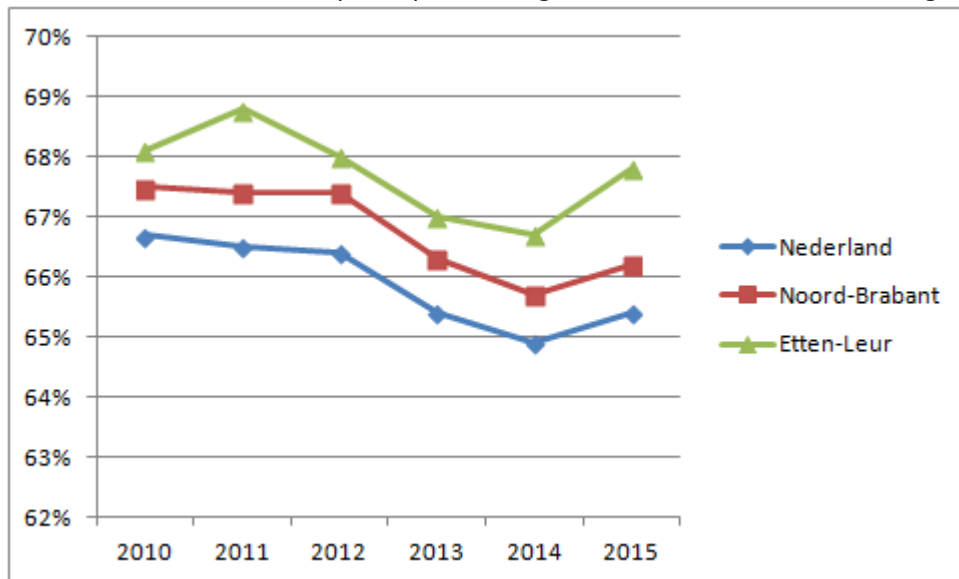
Figuur 11. Aantal werkzame personen in Etten-Leur. Bron: CBS.

Hieronder staat het percentage van de beroepsbevolking weergegeven dat werkloos is, waarbij Etten-Leur wordt vergeleken met Noord-Brabant en Nederland als geheel. Uit de gegevens blijkt een stijging van werkloosheid na de economische crisis, met een daling tussen 2014 en 2015.



Figuur 12. De werkloze beroepsbevolking als percentage van de totale beroepsbevolking. Bron: CBS.

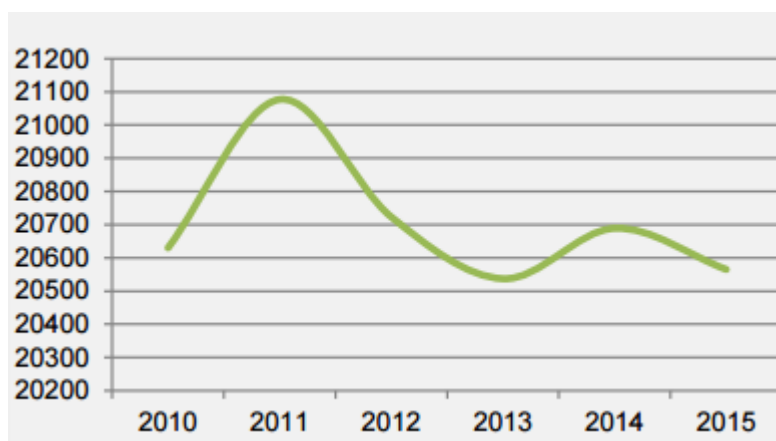
Dit is vervolgens te vertalen naar de netto-participatie: het aandeel van de werkzame beroepsbevolking in de totale bevolking. Er is eenzelfde trend waar te nemen als hierboven, waarbij de stijging tussen 2014 en 2015 gunstiger is voor Etten-Leur dan Nederland als geheel en Noord-Brabant. De netto-participatie is in 2015 bijna op het niveau van 2012. De netto-participatie is hoger dan de andere onderzochte gemeenten.



Figuur 13. Aandeel van de werkzame beroepsbevolking in de bevolking (beroeps- en niet-beroepsbevolking). Bron: CBS.

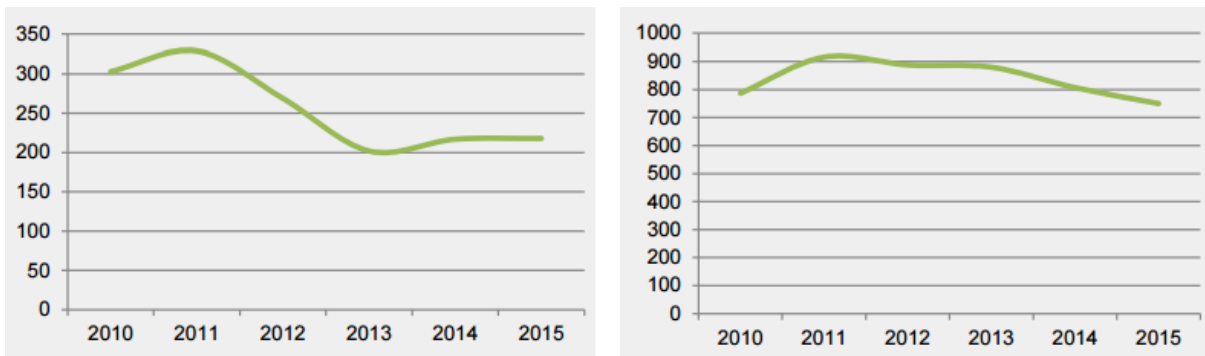
Vraagzijde

De vraagzijde laat een ander beeld zien: het aantal banen daalt tussen 2014 en 2015 met ongeveer 120.



Figuur 14. Aantal banen in Etten-Leur (Bron: Werkgelegenheidsenquête Etten-Leur, 2015).

Het aantal vacatures stagneert, en het aantal uitzendbanen neemt jaarlijks gestaag af. Deze gegevens laten zien dat ondanks een verbeterde participatie van de bevolking, het aantal banen en vacatures in de gemeente stagneert. Een dergelijke situatie bemoeilijkt het activeren naar werk.



Figuur 15. Aantal vacatures en uitzendbanen in Etten-Leur (Bron: Werkgelegenheidsenquête Etten-Leur, 2015).

Pendel

Daarnaast wordt er ook gekeken naar de zogeheten pendel: het deel van de werknemers dat in de eigen gemeente werkt, of in een andere gemeente werkt. In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de pendel in de gemeenten die onderwerp zijn dit onderzoek en de provincie Noord-Brabant.

In de meest linkerkolom staat de gemeente waar de werknemers wonen. In de bovenste rij staat de gemeente waarin werknemers werken. De getallen zijn afkomstig uit december 2009. Er zijn 7900 personen wonend in Etten-Leur die ook in Etten-Leur werken. Er zijn 9.800 wonenden in Etten-Leur die ergens anders in Noord Brabant werken.

In Etten-Leur werkt 38,5% van de werkenden ook in de eigen gemeente; bijna tweederde werkt buiten de gemeente.

Tabel 12. Pendel. Bron CBS.

Woon Gemeente	Drimmelen	Etten-Leur	Moerdijk	Roosendaal	Rest N-B	Rest NL	Totaal	Werkt in eigen gemeente
Drimmelen	3.600	300	700	100	5.400	2.900	13.000	27,7%
Etten-Leur	100	7.900	700	1.000	8.000	2.800	20.500	38,5%
Moerdijk	400	800	6.800	1.100	3.400	4.800	17.300	39,3%
Roosendaal	100	1.300	1.100	19.700	8.300	5.500	36.000	54,7%
Rest N-B	2.200	7.700	5.400	13.400				
Totaal	7.000	21.900	2.200	41.300				

Bron: CBS StatLine:

De tabel geeft het aantal banen (* 1.000) van werknemers naar woongemeente en werkgemeente

De populatie omvat alle banen van werknemers bij bedrijven en instellingen in Nederland in de maand december

Bijlage 5 Kengetallen Etten-Leur

In de onderstaande tabellen wordt een overzicht gegeven van economische kengetallen van de gemeente Etten-Leur. Deze gegevens worden gebruikt om de economische context te duiden en de armoedecijfers in de gemeente te duiden. Er wordt een overzicht gegeven van de bevolkingsopbouw, huishoudens, het aantal werkzame personen in verschillende sectoren, pendel, participatiegraad en het aantal uitkeringen.

Tabel 83. Bevolkingsopbouw gemeente Etten-Leur van 2011 tot 2015. Bron: CBS

	2011	2012	2013	2014	2015	trend
Jonger dan 10 jaar	4.980	4.982	4.952	4.855	4.807	-3%
10 tot 20 jaar	4.951	4.941	4.917	4.961	4.978	1%
20 tot 30 jaar	4.458	4.426	4.506	4.470	4.471	0%
30 tot 40 jaar	5.654	5.536	5.399	5.274	5.174	-8%
40 tot 50 jaar	6.668	6.653	6.628	6.558	6.472	-3%
50 tot 60 jaar	5.829	5.920	5.988	6.051	6.145	5%
60 tot 70 jaar	5.089	5.230	5.375	5.502	5.568	9%
70 tot 80 jaar	2.861	2.951	3.024	3.154	3.280	15%
80 tot 90 jaar	1.157	1.245	1.302	1.332	1.384	20%
90 jaar of ouder	153	164	183	200	224	46%
Totaal	41.800	42.048	42.274	42.357	42.503	2%

Tabel 94. Opbouw huishoudens gemeente Etten-Leur van 2011 tot 2015. Bron: CBS.

	2011	2012	2013	2014	2015	trend
Eénpersoonshuishoudens	4.956	5.078	5.183	5.027	5.132	4%
Huishoudens zonder						
kinderen	5.811	5.779	5.857	5.868	5.895	1%
Huishoudens met kinderen	6.801	6.855	6.880	6.870	6.885	1%
Overige huishoudens	82	77	84	73	68	-17%
Totaal	17.568	17.712	17.920	17.765	17.912	2%

Tabel 105. Werkzame personen per sector. Bron: Werkgelegenheidsonderzoek regio West-Brabant 2015).

	2011	2012	2013	2014	2015	trend	aandeel van sector in 2015
Landbouw	730	676	677	694	669	-8%	3,3%
Industrie	4688	4430	4470	4405	4409	-6%	21,4%
Bouw	1009	956	892	838	977	-3%	4,8%
Handel	3841	3767	3678	3697	3550	-8%	17,3%
Vervoer	1042	997	1003	1014	1091	5%	5,3%
Horeca	611	582	547	520	587	-4%	2,9%
ICT	384	422	429	530	589	53%	2,9%
Fin Instellingen	141	207	205	180	140	-1%	0,7%
Zakelijke dienstverlening	2719	2723	2656	2817	2742	1%	13,3%
Overheid	373	361	368	353	348	-7%	1,7%
Onderwijs	930	902	925	898	874	-6%	4,2%
Zorg	2910	3045	3053	3141	3068	5%	14,9%
Overige dienstverlening	780	764	751	794	771	-1%	3,7%
Uitzendkrachten	916	888	880	807	750	-18%	3,6%
Totaal	21074	20720	20534	20688	20565	-2%	100,0%

Tabel 16. Participatie: omvang beroepsbevolking, percentage werklozen en netto arbeidsparticipatie. Bron: CBS.

	2011	2012	2013	2014	2015	trend
Beroepsbevolking	23.000	23.000	23.000	23.000	23.000	0%
Werkloosheidspercentage	4,6%	5,4%	6,8%	6,9%	6,1%	33%
Netto arbeidsparticipatie	68,8%	68,0%	67,0%	66,7%	67,8%	-1%

Tabel 17. Aantal uitkeringen. Bron: CBS.

	2011	2012	2013	2014	2015	trend
Aantal huishoudens met inkomen van						
110% van het sociaal minimum	1.500	1.500	1.500			
WW-uitkering	840	860	1.030	1.310	1.310	56%
Bijstandsuitkering	560	530	560	620	670	20%
AOW-uitkering	6.295	6.676	7.038	7.358	7.670	22%