

Verzonden 16 juli 2020

Informatiebrief aan de Raad

Zaaknummer: Z/20/45310
Documentnummer: 197115
Datum: dinsdag 14 juli 2020
Onderwerp: Tussenevaluatie minimabeleid en Onderzoek Armoedeval
Bijlage(n): *Bijlage 1: Onderzoek Armoedeval 2020 Wassenaar*

Geachte Raad,

De evaluatie van het beleidsplan 'minimabeleid en bijzondere bijstand 2019-2022' staat gepland voor 2021. De evaluatie wordt uitgevoerd aan de hand van het Onderzoek Armoedeval 2020 (voorheen minima-effectrapportage) en de Armoedemonitor 2021.

Er is nu alvast een tussenevaluatie uitgevoerd. De hoofdreden daarvoor is dat de coronacrisis waarschijnlijk invloed heeft op de uitkomsten van de Armoedemonitor 2021. De Armoedemonitor is voor het meten van de armoede een waardevol onderzoek, echter voor het meten van de directe effecten van het beleid is het nu (gezien de coronacrisis) niet noodzakelijk dit onderzoek af te wachten. Aan de hand van de uitkomsten van het Onderzoek Armoedeval 2020 is deze tussenevaluatie uitgevoerd. In 2021 volgt een nieuwe evaluatie van het beleid. Er wordt dan een vergelijking gemaakt met deze tussenevaluatie. De effecten van het beleid, en de effecten van de coronacrisis kunnen dan beter onderscheiden worden.

In deze brief wordt de raad onder andere geïnformeerd over:

- de uitkomsten van het Onderzoek Armoedeval 2020. Uit dit onderzoek blijkt dat er geen sprake meer is van een armoedeval, mede als gevolg van het huidige minimabeleid.
- het gebruik van de minimaregelingen. Er wordt daarbij een vergelijking gemaakt tussen 2018 (ten tijde van het oude beleid) en 2019 (ten tijde van het huidige beleid).

1. Onderzoeken

Onderzoek Armoedeval

Het Onderzoek Armoedeval is uitgevoerd in Q1 2020 en meet het effect van de landelijke (bijvoorbeeld toeslagen) en lokale regelingen (met name minimabeleid) op de portemonnee van verschillende huishoudtypen. Ook een eventuele armoedeval is berekend. Dit onderzoek wordt doorgaans elke vier jaar uitgevoerd door een extern onderzoeksbureau, in opdracht van de gemeente.

Armoedemonitor

De Armoedemonitor meet de omvang van armoede in de gemeente onder verschillende doelgroepen en wijken. Vervolgens wordt berekend wat het gebruik en bereik van de minimaregelingen is. Dit onderzoek wordt eens in de vier jaar uitgevoerd. De laatste armoedemonitor verscheen in 2017. De volgende armoedemonitor wordt uitgevoerd in 2021.

2. Coronacrisis

Inmiddels is duidelijk dat de ontwikkeling van de armoede negatief wordt beïnvloed door een exogene ontwikkeling, namelijk de coronacrisis. Het armoedecijfer zal waarschijnlijk hoger liggen dan vóór de crisis, als gevolg van een verslechterde economie en het (deels) wegvallen van inkomen bij een groot aantal huishoudens. De armoedemonitor 2021 is van belang omdat dan kan

worden ingeschat wat de coronacrisis met het armoedecijfer (tot dan toe) heeft gedaan en welke doelgroepen het meest zijn getroffen. Indien nodig kan het beleid hierop worden aangepast.

De coronacrisis heeft geen invloed op de uitkomsten van het Onderzoek Armoedeval. Dit komt doordat dit onderzoek het effect van de landelijke en lokale regelingen op de individuele portemonnee meet. Het aantal mensen dat in armoede leeft zal daar bij gelijkblijvend landelijk en lokaal inkomensbeleid niks aan veranderen.

Tot en met mei 2020 is er nog geen stijging van het gebruik van de bijzondere bijstand en minimaregelingen zichtbaar. Het is wel mogelijk dat het gebruik van de regelingen gaat stijgen. De werkgelegenheid daalt, het aantal aanmeldingen voor WW en de bijstand stijgt en veel zelfstandigen verkeren in zwaar weer. Zelfstandigen kunnen in sommige gevallen ook gebruik maken van de minimaregelingen.

Wat de invloed van de coronacrisis op het gebruik van de regelingen is, hangt af van:

- Een eventuele tweede golf van het virus en daarmee de snelheid van herstel van de economie;
- In hoeverre de inwoners die nu een beroep doen op algemene bijstand, langdurig in deze situatie zullen verkeren;
- De hoogte van het vermogen van de inwoners en partners die nu een Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) ontvangen.

3. Doelstellingen Minimabeleid 2019-2022

Om te bepalen in welke mate de maatregelen uit het beleidsplan de financiële zelfredzaamheid van inwoners weet te bevorderen, zijn in het beleidsplan een aantal doelstellingen geformuleerd, namelijk:

1. Het beleidsplan levert een bijdrage aan het financieel zelfredzaam maken van inwoners. In 2022 zijn dan ook minder huishoudens afhankelijk van minimaregelingen ten opzichte van het aantal in 2016. Hierbij wordt zoveel mogelijk toegewerkt naar middeling van de besteedbare inkomens zoals vermeld in hoofdstuk 2, middels de herverdeling zoals omschreven in hoofdstuk 3. Echter, exogene ontwikkelingen, waarvan de gevolgen nog niet in te schatten zijn, kunnen hun doorwerking hebben op de mate waarin deze doelstelling wordt bereikt.
2. Minder kinderen groeien in 2022 op in armoede ten opzichte van het aantal kinderen in minimahuishoudens in 2016. Hierbij gelden dezelfde uitgangspunten als hierboven omschreven.
3. Inwoners die recht hebben op één of meerdere minimaregelingen, zijn hiermee bekend en maken hier ook gebruik van

Invloed van het minimabeleid

De eerste twee doelstellingen vragen enige nuance omdat deze doelstellingen niet enkel door het minimabeleid behaald worden. Minimabeleid heeft namelijk vooral indirect invloed op het armoedecijfer in de gemeente. Het minimabeleid zorgt namelijk voor belangrijke (financiële) ondersteuning. Door deze financiële ondersteuning kunnen inwoners meedoen (1), wordt intergenerationele (op generaties overdraagbare) armoede beperkt (2) en is er invloed op de mate waarin werken loont (3).

Minimabeleid heeft met name invloed op het verkleinen van de kans op intergenerationele armoede. Op de lange termijn kan bijvoorbeeld het 'meedoen' middels de regeling Maatschappelijke participatie en de regeling School- sport- en cultuurkosten hieraan bijdragen. Hierdoor ondervinden kinderen de gevolgen van opgroeien in armoede in beperktere mate. Meer mensen kunnen zich door het minimabeleid beter financieel redden. Daarnaast zorgt goed minimabeleid dat werken loont (beperken van de armoedeval). Hierdoor worden mensen niet tegengehouden om te gaan werken als dat mogelijk is, waardoor uiteindelijk weer minder mensen afhankelijk zijn van inkomensregelingen van de overheid.

Behalen van de doelstellingen

Doelstellingen 1 en 2 kunnen mogelijk worden behaald in 2022 door met name de uitvoering van het re-integratie- en participatiebeleid, een tot voor kort aantrekkende economie (waarvan nog onduidelijk is hoe deze zich zal ontwikkelen) en het beleidsplan schuldhulpverlening. Het minimabeleid ondersteunt bij het behalen van de doelstellingen. Het aantal kinderen dat opgroeit in armoede, en het gebruik en bereik wordt gemeten middels de armoedemonitor in 2021 (doelstellingen 2 en 3).

4. Gebruik minimaregelingen 2018/2019

Om alvast een beeld te vormen van het gebruik van de minimaregelingen is hieronder een overzicht weergegeven. Per regeling is zichtbaar of er sprake is van een stijging of daling van het gebruik tussen 2018 (oud beleid) en 2019 (huidig beleid).

Regelingen	Gebruik 2018	Gebruik 2019
Minimaregelingen algemeen		
Collectieve zorgverzekering (personen, maandelijks)	607	661
Individuele inkomenstoelage (huishoudens, jaarlijks)	208	233
Regeling pensioengerechtigden (huishoudens, deel van de regeling één keer per jaar deel van de regeling één keer per drie jaar)	34	54
Verborgene kosten zieken en gehandicapten (één keer per jaar)	64	73
Regeling maatschappelijke participatie (personen, één keer per jaar)	349	353
Minimaregelingen Kindpakket:		
Tegemoetkoming school- cultuur- en sportkosten (kinderen, jaarlijks)	117	146
Internetregeling (huishoudens, maandelijks)	47	80
Computerregeling (één keer per vijf jaar, per gezin)	22	23
Tabletregeling (één keer per vijf jaar, per kind)	17	13

Toelichting tabel

De algehele lijn is dat er een lichte stijging te zien is met betrekking tot het gebruik van de minimaregelingen. Dit betekent niet automatisch een hoger armoedecijfer. Het kan ook zijn dat het bereik is verhoogd.

Internetregeling

De internetregeling is sinds augustus 2018 van kracht. Dat is de oorzaak waardoor het gebruik in 2019 hoger is.

Collectieve zorgverzekering

De doelgroep is per 2019 uitgebreid naar een inkomen tot maximaal 130% van het Wettelijk sociaal minimum (hierna Wsm). In 2018 was dit 125% van het Wsm. Hierdoor is het gebruik gestegen.

Kindpakket

Dankzij de door het Rijk beschikbaar gestelde Klijnsmagelden is in 2018 het maximale inkomen om in aanmerking te komen voor het Kindpakket gestegen van 110% naar 130%. Hierdoor is het mogelijk dat in 2019 het gebruik nog iets verder is opgelopen.

Individuele Inkomenstoelage (IIT)

Consulenten Inkomen hebben in Q4 van 2019 actief ingezet op een hoger gebruik van de IIT door inwoners hier extra over te informeren.

5. Budget minimaregelingen en bijzondere bijstand

In 2019 is meer uitgegeven aan de minimaregelingen en bijzondere bijstand tezamen dan in 2018. Hierboven zijn enkele oorzaken aangegeven van een verhoging van het gebruik en daarmee kosten ten laste van het budget bijzondere bijstand. Dit budget kent doorgaans een grillig verloop. De

oorzaak hiervan is dat er voor veel uiteenlopende zaken bijzondere bijstand aangevraagd kan worden, en er geen vast bedrag per verstrekking geldt. Hierdoor is een verlaging of verhoging van enkele procenten in beginsel geen bijzonderheid. De uitgaven passen binnen het begrote bedrag voor de bijzondere bijstand en minimaregelingen.

6. Collectieve zorgverzekering 2020

Overstap naar 1 aanbieder

Met ingang van 1 januari 2020 is de gemeente overgestapt van het aanbod van twee verzekeraars (Menzis en Zorg en Zekerheid) naar het aanbod van één verzekeraar (Menzis). De reden daarvoor was onder andere dat gezien de verwachte inschrijving door Menzis en Zorg en Zekerheid, er sprake zou zijn van minder gezonde concurrentie. Door vooraf de keuze te maken voor één aanbieder was die gezonde concurrentie er wel.

Geen uitgebreid aanvullend pakket meer

In 2020 wordt geen uitgebreid aanvullend pakket meer aangeboden. Er is gekozen voor een beperkte aanvullende verzekering, en een gemiddelde aanvullende verzekering. Het niet meer bieden van een zwaar pakket is afgestemd op het doel van de gemeente om de voorziening betaalbaar te houden. Ook blijkt uit gebruik dat veel inwoners onnodig over-verzekerd waren.

Overstapcoach

Inwoners zijn eind 2019 geïnformeerd over de mogelijkheid in gesprek te gaan met een overstapcoach. In december hebben 46 inwoners gebruik gemaakt van de overstapcoach op de locatie van de SMOW. De overstapcoach keek samen met de inwoner of overstappen de juiste keuze was op dat moment

Aantal deelnemers (inclusief kinderen)

deelnemers in 2019: 661 (Menzis 104 + Zorg en Zekerheid 557)

deelnemers in 2020: 433 (enkel Menzis)

Een deel van de verzekerden is niet overgestapt naar Menzis. Dit kan de volgende oorzaken hebben:

- Inwoners waarvan het inkomen of vermogen nu boven de grens is door een tot voor kort nog aantrekkende economie (dit zal gaan om een beperkt aantal)
- Inwoners die bij Zorg en Zekerheid zijn gebleven, om uiteenlopende redenen. De redenen kunnen zijn dat dit vertrouwd is (1), dat geen tijd in overstap is gestoken (2) of de dekkingsopties passender zijn in het geval de inwoner veel zorg nodig (denkt) te hebben. Zorg en Zekerheid biedt dan een uitgebreider aanvullend pakket (3), er was sprake van een betalingsachterstand bij de verzekeraar en overstappen is hierdoor nog niet gelukt (4).

Campagne richting 2021

Vanaf november 2020 zal er weer actief campagne gevoerd worden om met name die inwoners die per 1 januari 2020 nog niet zijn overgestapt alsnog de voordelen van de collectieve zorgverzekering via Menzis te laten zien. De verwachting vanuit Menzis en BS&F is dat het gebruik van de collectieve zorgverzekering met ingang van 2021 verder zal stijgen.

Hoogte collectiviteitskorting

In totaal heeft de inwoner in 2020 een voordeel van € 23,- tot € 25,- per maand. Dit betreft optelsom van collectiviteitskorting vanuit de verzekeraar plus bijdrage gemeente ad € 14,71 ter hoogte van de aanvullende premie.

7. Onderzoek Armoedeval

Er is in het Onderzoek Armoedeval gekeken naar het totaal inkomen van verschillende huishoudtypen. Het totaal inkomen bestaat uit het netto-inkomen (inclusief vakantietoelage), landelijke toeslagen en gemeentelijke regelingen. Hier worden vervolgens de vaste lasten afgehaald. Er blijft dan een vrij te besteden bedrag over. Van een armoedeval is sprake wanneer aan het werk gaan vanuit de bijstand, uiteindelijk een lager vrij te besteden bedrag oplevert omdat sommige landelijke en gemeentelijke regelingen lager worden of wegvallen. Meer over het vrij te besteden bedrag is terug te vinden in het Onderzoek Armoedeval onder 1.4 en 1.5.

Maatregelen beleidsplan 2019-2022

Uit de minimaffectrapportage in 2017 kwamen een aantal een armoedevallen naar voren. Daarnaast werd niet altijd het vrij te besteden bedrag hoger naarmate het inkomen steeg van bijvoorbeeld 110% van het Wsm naar 130% van het Wsm. Er zijn met ingang van 2019

maatregelen getroffen om de armoedeval zo veel als mogelijk te voorkomen, en om ervoor te zorgen dat het vrij besteedbaar bedrag hoger wordt, naarmate het inkomen hoger wordt.

Het gaat om de volgende twee getroffen maatregelen:

- het aanpassen van bedragen van de minimaregelingen. Zo is bijvoorbeeld het bedrag voor de regeling voor pensioengerechtigden verlaagd, en de individuele inkomenstoelage voor gezinnen met kinderen op het voortgezet onderwijs verhoogd (in de doelstellingen van het beleidsplan is dit 'middeling' genoemd)
- er is een herindeling gemaakt van de doelgroepen binnen de regelingen. Zo is bijvoorbeeld de Individuele inkomenstoelage voor zes verschillende huishoudtypen beschikbaar, waar dit er in 2018 nog drie waren. Er wordt hierdoor meer financieel maatwerk geleverd per individuele doelgroep.

Belangrijkste bevindingen van het Onderzoek Armoedeval 2020: werken loont

Het minimabeleid heeft eraan bijgedragen dat geen sprake meer is van een armoedeval. De gemeentelijke regelingen zorgen er voor dat huishoudens (meer) ruimte overhouden voor het doen van vrije bestedingen. Geen armoedeval betekent dat werken loont. Wanneer huishoudens in Wassenaar vanuit de bijstand gaan werken tegen een loon gelijk aan 110, 120 of 130 procent van het Wsm, gaan zij er in totaal inkomen altijd op vooruit. Dit is een verbetering ten opzichte van de situatie in 2018.

Aanbevelingen Onderzoek Armoedeval

In het Onderzoek Armoedeval worden twee aanbevelingen gedaan (hoofdstuk 3.2 van het onderzoek). Hierbij wordt opgemerkt dat de gemeente Wassenaar het al relatief goed doet.

Aanbeveling 1) Harmoniseren van de regelingen AOW-gerechtigden en chronisch zieken en gehandicapten

De gemeente Wassenaar biedt twee regelingen aan die kwetsbare minima ondersteunen, waaronder:

- 1) Bijzondere bijstand voor AOW-gerechtigden ad € 151,- per jaar.
- 2) Regeling Verborgene kosten voor chronisch zieken en gehandicapten ad € 150,- per jaar.

Deze regelingen sluiten elkaar uit: wanneer een AOW-gerechtigde gebruikmaakt van de regeling Verborgene kosten voor zieken en gehandicapten, kan hij geen gebruik meer maken van de regeling voor AOW-gerechtigden. Het bedrag dat hij vanuit de eerste regeling kan krijgen is echter 1 euro hoger dan het bedrag voor de tweede regeling. Het harmoniseren van deze bedragen maakt het voor minima duidelijker en transparanter waar recht op is, en zorgt ervoor dat geen bedragen misgelopen worden. Het alternatief om deze regelingen samen te voegen tot één regeling voor kwetsbare minima wordt genoemd in het onderzoek.

Het college heeft het voornemen de aanbeveling over te nemen

De regeling kan binnen de gemeente Wassenaar geharmoniseerd worden door bij beide regelingen een gelijk bedrag toe te kennen. Besluitvorming door het college hieromtrent volgt nog. Er zal dan ook gekeken worden in hoeverre de bedragen gelijkgetrokken kunnen worden met de gemeente Voorschoten. De uitvoering van de aanbeveling kan binnen de reguliere budgetten worden opgevangen.

De regelingen kunnen niet worden samengevoegd tot één regeling, omdat dit vervolgens niet geharmoniseerd kan worden met de manier waarop de gemeenten Leidschendam-Voorburg en Voorschoten de regeling uitvoeren. Daarnaast heeft een minimaregeling altijd een specifiek doel, per doelgroep. De vergoeding dient voor dit specifieke doel ingezet te worden (doelmatige besteding). Dit doel is voor beide doelgroepen verschillend. Samenvoegen wordt hierdoor juridisch gezien niet geadviseerd. Als laatste komt hier nog boven op dat de doelgroepen AOW-gerechtigden en chronisch zieken en gehandicapten het mogelijk niet als prettig ervaren om samengevoegd te worden tot één doelgroep.

Aanbeveling 2) Invoeren van een glijdende schaal bij de Regeling maatschappelijke participatie en regeling School- sport- en cultuurkosten

In het huidige beleid kunnen volwassen minima met een inkomen tot 110 procent Wsm gebruikmaken van de Regeling maatschappelijke participatie. Voor hun kinderen kunnen zij tot een inkomen van 130 procent Wsm nog gebruikmaken van deze regeling, hoewel het bedrag hiervoor halveert bij een inkomen hoger dan 110 procent van het Wsm. Ook kunnen minima-huishoudens met kinderen een tegemoetkoming krijgen voor school-, cultuur- en sportkosten. Net als bij de Regeling maatschappelijke participatie krijgen deze huishoudens tot een inkomen van 110 procent Wsm het volledige bedrag van deze regeling, bij een hoger inkomen (tot 130 procent Wsm) krijgen zij nog maar de helft van het bedrag.

Door deze inkomensgrenzen gaat er bij het aanvaarden van werk bij een inkomen hoger dan 110 procent een relatief groot bedrag aan regelingen verloren. Het effect hiervan is in dit onderzoek met name te zien bij paren met oudere kinderen. Een meer glijdende schaal zou er voor zorgen dat de bijdrage naar rato afneemt naar mate het inkomen hoger wordt. Dit houdt in dat minima tot een inkomen van, bijvoorbeeld, 110 procent Wsm het volledige bedrag krijgen, bij een inkomen van 120 procent nog 75 procent van het bedrag krijgen en bij een inkomen van 130 procent nog 50 procent. Hierdoor gaan minima er na werkaanvaarding met een inkomen boven de 110% van het Wsm er meer op vooruit dan in de huidige situatie, wat de prikkel om te werken kan versterken.

Aanbeveling wordt niet overgenomen

Er is in geen enkele situatie sprake van een armoedeval waarbij het vrij besteedbaar bedrag lager is dan in de bijstandssituatie. De glijdende schaal zou de kosten voor de regeling verhogen, terwijl de uitkomsten van het onderzoek geen aanleiding geven om dit te doen. Deze aanbeveling wordt niet overgenomen.

8. Conclusie

Het minimabeleid zorgt voor belangrijke ondersteuning, het mee kunnen doen, het beperken van intergenerationele armoede en heeft invloed op de mate waarin werken loont. Dit draagt bij aan de financiële zelfredzaamheid van de inwoners.

Er is mede door het huidige minimabeleid gebleken dat werken vanuit de bijstand altijd loont in de gemeente Wassenaar. Landelijke en gemeentelijke regelingen samen, zorgen er voor dat huishoudens (meer) ruimte overhouden voor het doen van vrije bestedingen.

De regeling verborgen kosten voor chronisch zieken en gehandicapten wordt binnen de gemeente Wassenaar geharmoniseerd door bij beide regelingen een bedrag van € 151 toe te kennen.

Het aantal huishoudens dat gebruik maakt van de minimaregelingen is in 2019 niet gedaald. Dit wil niet zeggen dat het armoedecijfer is gestegen, daarvoor dient het bereik gemeten te worden. In 2021 volgt de armoedemonitor, en een nieuwe evaluatie van het minimabeleid.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

drs. H.I.P. Opatja,
gemeentesecretaris

drs. L.A. de Lange,
burgemeester

Deze brief is digitaal vastgesteld. Hierdoor staat er geen fysieke handtekening in de brief.