

Armoedeval in de gemeente Noordoostpolder

SAMENVATTING

In het coalitieakkoord van de gemeente Noordoostpolder is opgenomen dat er oplossingen worden gezocht om armoedeval te verkleinen. Dit onderzoek beantwoordt de vraag in hoeverre en in welke situaties armoedeval voorkomt in de gemeente Noordoostpolder en welke oplossingsrichtingen mogelijk zijn. Voor verschillende huishoudtypen is met berekeningen bepaald of er op een bepaald moment een armoedeval voorkomt naarmate het inkomen stijgt door (meer) werk. Daarnaast hebben er gesprekken plaatsgevonden met teamleiders en klantmanagers van het cluster Uitvoering Sociaal Domein en is er gekeken naar de ervaringen en aanpak van andere gemeenten.

Uit het onderzoek blijkt dat bij alle huishoudtypen een armoedeval voorkomt bij het wegvallen van de individuele inkomenstoelag. Daarnaast komt er bij inwoners met kinderen een armoedeval voor bij het wegvallen van het Meedoenpakket jongeren. Bij gehuwden en samenwonenden is de armoedeval groter omdat op hetzelfde moment het recht op landelijke regelingen, zoals de huur- en zorgtoelag, daalt.

In dit rapport zijn diverse oplossingsrichtingen beschreven om de armoedeval te voorkomen of te verzachten. Voor de regelingen die armoedeval veroorzaken, variëren de oplossingen van het wijzigen van de inkomensgrenzen (omlaag of omhoog), tot het geleidelijk afbouwen van regelingen tot het bieden van maatwerk. Al deze wijzigingen hebben voor- en nadelen. Deze willen wij uiteindelijk in zijn totaliteit afwegen, waarbij we ook rekening houden met andere maatschappelijke doelen. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de aanpak van overgewicht en het stimuleren van een gezonde leefstijl.

Dit rapport valt samen met het onderzoek van de Rekenkamer naar het gemeentelijk minimabeleid. Om het vervolgtraject op een juiste manier te kunnen uitvoeren, is het wenselijk de uitkomsten van dit onderzoek af te wachten. Daarom komen wij op dit moment niet met aanbevelingen ten aanzien van de armoedeval. Wij concluderen dat de huidige regelingen een armoedeval als effect hebben. Hoe dit effect kan worden weggenomen, is mede afhankelijk van of er andere beleidswijzigingen gaan komen als gevolg van het Rekenkameronderzoek. Bij deze wijzigingen zal het effect hiervan op de armoedeval worden meegenomen. Hierbij is een randvoorwaarde dat er aandacht is voor de beleving van inwoners. Onzekerheid over of een verkeerd beeld van de financiële gevolgen van het aanvaarden van (meer) werk moet zoveel mogelijk worden weggenomen.

Inhoud

Samenvatting	2
1. Inleiding.....	5
1.1 Onderzoeksaanpak	6
1.2 Leeswijzer	6
2. Definities, huishoudtypen en andere uitgangspunten.....	7
2.1 Definitie armoedeval.....	7
2.2 Huishoudtypen.....	8
2.3 Inkomensgrenzen.....	8
2.4 Omvang doelgroep	9
2.5 Wat wordt niet onderzocht in dit onderzoek?.....	10
2.5.1 Verwervingskosten.....	10
2.5.2 Kinderopvangtoeslag	10
2.5.3 Studietoeslag	10
2.5.4 Energietoeslag	10
2.5.5 Zwemles, fiets en laptop.....	11
2.5.6 Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten	11
3. Landelijke regelingen	13
3.1 Huurtoeslag.....	13
3.2 Zorgtoeslag	13
3.3 Kindgebonden budget.....	13
3.4 Inkomensafhankelijke combinatiekorting	13
4. Gemeentelijke regelingen.....	14
4.1 Bijzondere bijstand.....	14

4.2	Individuele inkomenstoelage	15
4.3	Meedoenpakket jongeren	15
4.4	Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	15
5.	Doorrekening en analyse landelijke en gemeentelijke regelingen	16
5.1.	Alleenstaande	17
5.2.	Alleenstaande met 2 kinderen	19
5.3.	Gehuwden/samenwonenden zonder kinderen.....	21
5.4.	Gehuwden/samenwonenden met 2 kinderen	23
5.5	Uitkomsten doorrekening	25
5.6	Armoedeval andere gemeenten	26
6.	Overwegingen inwoners.....	27
7.	Oplossingsrichtingen.....	28
7.1	Aanpassing inkomensgrenzen	28
7.2	Geleidelijke afbouw/staffel in plaats van inkomensgrens.....	29
7.3	Maatwerkoplossing voor mensen vanuit de bijstand	31
7.4	Voorlichting	32
8.	Conclusie en vervolg	33
8.1	Conclusie	33
8.2	Vervolg	33

1. INLEIDING

In het coalitieakkoord is opgenomen dat er in deze periode aandacht wordt gegeven aan het onderwerp armoedeval:

*'Gezond leven is ook leven zonder financiële zorgen. Ook daar zetten we ons voor in. Werk is de motor naar zelfstandigheid. Het zorgt voor binding met de samenleving en voor inkomen. Daarom stimuleren wij inwoners om te gaan werken. **We zoeken oplossingen om de armoedeval te verkleinen. Want werken moet lonen.** We proberen schulden te voorkomen door vroegsignalering. Door samenwerking met het Jeugdeducatiefonds willen we via scholen kinderen bereiken die in armoede verkeren.'*

Om oplossingen te vinden voor het verkleinen van armoedeval, is het belangrijk om eerst te weten of en in welke situaties armoedeval voorkomt en welke oplossingsrichtingen mogelijk zijn. Om hier antwoord op te geven heeft het college in de afgelopen maanden een onderzoek uitgevoerd. Dit richtte zich op de onderstaande hoofdvraag en deelvragen:

In hoeverre en in welke situaties komt armoedeval, bij (meer) loon door werk, voor als we kijken naar de gemeentelijke regelingen en welke oplossingsrichtingen zijn er voor de gesignaleerde knelpunten?

Deelvragen:

- 1. In hoeverre veroorzaken landelijke regelingen op het gebied van inkomensondersteuning armoedeval?*
- 2. Welke regelingen voor minima heeft de gemeente en wie komt hiervoor in aanmerking?*
- 3. Wat zijn de effecten van het gemeentelijke beleid op het inkomen van minima en in welke situatie(s) is er sprake van armoedeval?*
- 4. In hoeverre speelt het thema armoedeval een rol bij de keuze van inwoners om wel of niet (meer) te gaan werken?*
- 5. Welke oplossingsrichtingen zijn mogelijk voor de gesignaleerde knelpunten?*
- 6. In hoeverre is het invoeren van een geleidelijke staffel voor de gemeentelijke minimaregelingen een oplossing voor het verkleinen van de armoedeval?*

De resultaten van het onderzoek worden in dit onderzoeksrapport toegelicht.

1.1 Onderzoeksaanpak

Voor de berekeningen in dit onderzoek is gebruik gemaakt van de tool BeleidloonT van stichting Stimulansz¹. Met deze tool is berekend welke invloed een inkomensstijging heeft op het recht op landelijke en gemeentelijke regelingen en het besteedbaar inkomen. Ook is met BeleidloonT berekend welke oplossingsrichtingen mogelijk zijn. Daarnaast is een analyse uitgevoerd naar het minimabeleid van andere (buur)gemeenten. Tot slot zijn er meerdere gesprekken gevoerd met teamleiders en klantmanagers van het cluster Uitvoering Sociaal Domein en de WerkCorporatie.

Onderzoek Rekenkamer

De Rekenkamer doet dit jaar onderzoek naar het minimabeleid van de gemeente Noordoostpolder. In het onderzoek van de Rekenkamer worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

'Hoe wordt het gemeentelijk armoedebelief uitgevoerd en hoe is deze uitvoering te beoordelen in termen van doeltreffendheid en doelmatigheid?'

'Wordt de gemeenteraad in staat gesteld om het beleid en de kaders op basis van toereikende informatie doeltreffend vaststellen, de uitvoering van het armoedebelief en de besteding van de financiële middelen te controleren?'

'Welke verbetermogelijkheden zijn er?'

Het onderzoek van de Rekenkamer richt zich ook op de communicatie met betrekking tot de minimaregelingen en het bereik van de beoogde doelgroep. De Rekenkamer zal het onderzoek in het najaar van 2023 afronden.

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 3 wordt een toelichting gegeven op de onderzoeksopzet. Welke definities hanteren we, naar welke huishoudtypen (doelgroepen) kijken we en wat zijn de verdere uitgangspunten van het onderzoek? In hoofdstuk 3 en 4 wordt een toelichting gegeven op de landelijke en gemeentelijke inkomensondersteunende regelingen. In hoofdstuk 5 wordt vervolgens voor de vier gekozen huishoudtypen weergegeven hoe het besteedbaar inkomen zich ontwikkelt naarmate het inkomen uit werk stijgt. Daarna wordt in hoofdstuk 6 toegelicht hoe inwoners omgaan met (zorgen over) armoedeval en wordt in hoofdstuk 7 gekeken naar de mogelijke oplossingsrichtingen. Ten slotte worden in hoofdstuk 8 de conclusies en het vervolg beschreven.

¹ Stichting Stimulansz is een onafhankelijke kennis- en adviespartner binnen het sociaal domein voor gemeenten en heeft veel ervaring met het onderwerp armoedeval. Daarnaast werkt ze onder andere voor ministeries, wijkteams, onderwijsinstellingen, cliëntenraden, vakbonden en sociaaljuridische dienstverleners. Stimulansz levert praktische diensten, producten, trainingen en adviezen.

2. DEFINITIES, HUISHOUDTYPEN EN ANDERE UITGANGSPUNTEN

In dit hoofdstuk wordt een toelichting gegeven op de in dit onderzoek gehanteerde definities, de onderzochte huishoudtypen en andere uitgangspunten.

2.1 Definitie armoedeval

Voor dit onderzoek naar armoedeval hanteren we een definitie die gebaseerd is op de definitie van stichting Stimulansz. Deze definitie is ook toegepast in een onderzoek naar armoedeval dat zij in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft uitgevoerd (Stimulansz, 2019).

Armoedeval is het effect van netto inkomensafname bij inwoners met een laag inkomen, dat optreedt op het moment dat hun inkomsten verbeteren en als gevolg daarvan de inkomsten uit inkomensondersteunende regelingen in sterkere mate afnemen.

Het gaat hierbij om zowel de landelijke regelingen (bijvoorbeeld de huur- en zorgtoeslag) als om de gemeentelijke regelingen. En betekent dat werken, extra werken of bijvoorbeeld een loonsverhoging niet in alle situaties financieel lonend is. En dat een inwoner er financieel zelfs op achteruit kan gaan.

Armoedeval kan voorkomen op het moment dat iemand vanuit de bijstand betaald werk gaat verrichten, maar ook op het moment dat iemand met een laag inkomen het inkomen uit werk verhoogd ziet worden. Dit laatste wordt ook wel doorgroeival genoemd. In de eerste situatie zou het voor een huishouden, vanuit financieel oogpunt, niet aantrekkelijk zijn om betaald werk te gaan verrichten. In de tweede situatie zou het niet aantrekkelijk zijn om het inkomen uit werk verhoogd te zien worden, bijvoorbeeld door een toename van het aantal werkuren of een loonsverhoging.

2.2 Huishoudtypen

In dit onderzoek kijken we naar een aantal verschillende huishoudtypen/doelgroepen. Op deze manier wordt een zo goed mogelijk representatief beeld gevormd. De volgende huishoudtypen zijn gekozen:

- Alleenstaande;
- Alleenstaande met 2 kinderen: 1 kind in het basisonderwijs en 1 kind in het voortgezet onderwijs;
- Gehuwden/samenwonenden zonder kinderen;
- Gehuwden/samenwonenden met 2 kinderen: 1 kind in het basisonderwijs en 1 kind in het voortgezet onderwijs.

Door te kiezen voor de huishoudtypen alleenstaande, alleenstaande ouder en gehuwden/samenwonenden met en zonder kinderen, sluit het onderzoek aan op de normensystematiek uit de Participatiewet. Deze wordt door alle gemeenten gebruikt als basis voor het minimale beleid. Deze huishoudtypen geven een zo representatief mogelijk beeld, maar het is belangrijk om te onthouden dat elke individuele situatie uniek is.

2.3 Inkomensgrenzen

Om de armoedeval te berekenen, kiezen we voor verschillende inkomensgrenzen ten opzichte van de bijstandsnorm, namelijk een inkomen van 100%, 101%, 110%, 120%, 130%, 140%, 150% en 170% ten opzichte van de bijstandsnorm. In de tabel op de volgende pagina wordt weergegeven om welke netto maandbedragen het gaat. De bijstandsnorm wordt elk jaar per 1 januari en per 1 juli geïndexeerd door de Rijksoverheid. Voor dit onderzoek zijn de bedragen van peildatum 1 juli 2023 gebruikt.

Inwoners vanaf de AOW-leeftijd

Inwoners vanaf de AOW-leeftijd zijn buiten beschouwing gelaten omdat zij doorgaans niet meer (gaan) werken. Wel verandert de opbouw van het inkomen van ouderen wanneer zij vanuit de bijstand de AOW-leeftijd bereiken.

De bijstandsnorm voor een alleenstaande is € 1.155 per maand (netto, exclusief vakantie-uitkering).

Het bedrag van een AOW-uitkering voor een alleenstaande is € 1.379 per maand (netto, exclusief vakantie-uitkering). Een inwoner vanaf de AOW-leeftijd heeft een hoger inkomen en heeft daarom geen recht meer op de individuele inkomensvoet en de kwijtschelding gemeentelijke belastingen. Wel kunnen zij gebruikmaken van het Meedoenpakket ouderen. Wanneer een berekening wordt gemaakt van het besteedbaar inkomen vanaf de AOW-leeftijd, blijkt dat deze hoger is dan in de bijstand. Daarnaast is er mogelijk sprake van een pensioen.

Het Wettelijk sociaal minimum, de bijstandsnorm en het minimumloon

Het Wettelijk sociaal minimum (Wsm) is het minimale bedrag dat iemand nodig heeft om in zijn of haar levensonderhoud te kunnen voorzien. De normbedragen worden elk halfjaar door de Rijksoverheid vastgesteld. Het bedrag is afhankelijk van de levenssituatie (alleenstaand, alleenstaande ouder, Gehuwden/samenwonenden en Gehuwden/samenwonenden met kinderen) en leeftijd. Voor huishoudens met minderjarige kinderen wordt het bedrag aangevuld met kinderbijslag en kindgebonden budget. Ook bestaat er vaak recht op huurtoeslag en zorgtoeslag.

De bijstandsnorm is gelijk aan het sociaal minimum én is gekoppeld aan het minimumloon. Wanneer het minimumloon stijgt, wordt de bijstandsnorm ook verhoogd.

Het minimumloon is het laagste bedrag dat een werkgever wettelijk verplicht is aan loon te betalen. Als het nodig is, kunnen gemeenten het inkomen aanvullen tot de bijstandsnorm en inwoners aanvullend ondersteunen met minimaregelingen.

Leefsituatie	100%	101%	110%	120%	121%	130%	140%	150%	170%
Alleenstaande (ouder)	€ 1.155	€ 1.167	€ 1.271	€ 1.386	€ 1.398	€ 1.502	€ 1.618	€ 1.733	€ 1.964
Gehuwden/samenwonenden	€ 1.651	€ 1.667	€ 1.816	€ 1.981	€ 1.997	€ 2.146	€ 2.311	€ 2.476	€ 2.806

Tabel 1: Bijstandsnorm en inkomensgrenzen ten opzichte van de bijstandsnorm, exclusief vakantiegeld (peildatum 1 juli 2023)

2.4 Omvang doelgroep

Om een beeld te geven van de omvang van het aantal inwoners dat in aanmerking komt voor de gemeentelijke minimaregelingen, wordt in onderstaande tabel weergegeven hoeveel inwoners op of net boven het Wettelijk sociaal minimum (Wsm) leven. Het Wsm komt overeen met de hoogte van de bijstandsnorm. Het gaat om cijfers van het jaar 2021. Recentere cijfers zijn vanaf eind 2023 beschikbaar.

Inkomensgrens	Aantal huishoudens	Aantal personen	Aantal kinderen	Percentage aantal huishoudens
Wsm (tenminste 1 jaar)	1.000	2.000	600	5,4%
Wsm (4 jaar of langer)	500	800	200	2,5%
Tot 110% Wsm (tenminste 1 jaar)	1.600	2.600	700	8,2%
Tot 110% (4 jaar of langer)	900	1.300	300	4,7%
Tot 120% Wsm (tenminste 1 jaar)	2.000	3.400	800	10,4%
Tot 120% (4 jaar of langer)	1.200	1.900	500	6,4%
Tot 130% Wsm (tenminste 1 jaar)	2.500	4.200	1.000	12,8%
Tot 130% (4 jaar of langer)	1.500	2.400	500	8,3%

Tabel 2: Omvang doelgroep gemeente Noordoostpolder 2021 (Bron - CBS)

2.5 Wat wordt niet onderzocht in dit onderzoek?

Dit onderzoek geeft een algemeen beeld over armoedeval in de gemeente Noordoostpolder. Er wordt gekeken naar vier verschillende huishoudtypen en vooraf vastgestelde stelposten. Daarnaast wordt een aantal aspecten niet meegenomen omdat deze te individueel afhankelijk zijn. Persoonlijke situaties kunnen daarom afwijken van de berekeningen die in dit onderzoek gepresenteerd worden.

2.5.1 Verwervingskosten

In dit onderzoek wordt geen rekening gehouden met mogelijke verwervingskosten bij (meer) werk, zoals kosten voor kinderopvang, reiskosten of representatiekosten. Dit soort kosten zijn erg individueel bepaald. Het is dus moeilijk om hiervoor een gemiddeld bedrag te bepalen.

2.5.2 Kinderopvangtoeslag

De kinderopvangtoeslag compenseert voor een groot deel de kosten van kinderopvang voor werkende ouders. In het algemeen geldt dat de kosten van kinderopvang hoger zijn dan de kinderopvangtoeslag. Daarom moet er altijd een eigen bijdrage betaald worden. Net als bij de verwervingskosten is het erg moeilijk om een gemiddeld bedrag te bepalen voor kinderopvangtoeslag. Dit is daarom buiten dit onderzoek gehouden. In de casus die in hoofdstuk 6 wordt toegelicht, is de kinderopvangtoeslag wel meegenomen.

2.5.3 Studietoeslag

De studietoeslag wordt verstrekt aan studenten die door een structurele medische beperking niet in staat zijn om naast hun studie te werken. De studietoeslag is daarmee in principe geen minimaregeling. Het is een periodieke inkomensregeling (ook belastbaar voor de Belastingdienst) voor inwoners die vanwege een beperking niet in staat zijn om een studie te combineren met een (bij)baan. Het beeld is dat studenten die voor deze regeling in aanmerking na hun studie wel (parttime) gaan werken. De studietoeslag is daarom niet relevant voor de berekening armoedeval.

2.5.4 Energietoeslag

De energietoeslag is in principe een tijdelijke regeling. Deze is daarom niet meegenomen in dit onderzoek.

2.5.5 Zwemles, fiets en laptop

Het Meedoenpakket jongeren bestaat uit het deelnemen aan activiteiten, een computerpakket, een fiets en een zwemdiploma A. De regelingen voor het computerpakket, de fiets en het zwemdiploma hebben een eenmalig karakter en worden daarom niet meegenomen.

Computerpakket

Het computerpakket betreft de verstrekking van een laptop als een kind overstapt van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs. De laptop wordt alleen verstrekt als de school het gebruik van een laptop verplicht stelt en er geen gratis bruikleenmogelijkheden zijn.

Fiets

Inwoners kunnen een financiële tegemoetkoming ontvangen om een fiets te kunnen kopen voor kinderen vanaf 6 tot 18 jaar. Het gaat om een bedrag van € 225. In sommige gevallen kan een inwoner in aanmerking komen voor tegemoetkoming als de fiets waarvoor eerder een tegemoetkoming is verstrekt, vervangen moet worden. Dan gaat het om een tegemoetkoming van € 150.

Zwemdiploma A

De gemeente vergoedt de zwemlessen voor zwemdiploma A bij deelnemende zwembaden voor kinderen vanaf 5 tot 18 jaar. Er wordt ook een vergoeding van € 20 verstrekt waarmee de inwoner eenmalig zwemkleding voor zijn of haar kind kan kopen.

2.5.6 Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten

De tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten wordt verstrekt aan mensen met een chronische ziekte of handicap. De tegemoetkoming is bedoeld voor de extra kosten die gemaakt worden door een beperking, chronisch psychisch, of psychosociaal probleem. Omdat de tegemoetkoming slechts van toepassing is op een kleine doelgroep en omdat het minder waarschijnlijk is dat deze inwoners meer gaan verdienen door (meer) te gaan werken nemen we deze regeling niet mee in de berekeningen.

Voorbeeld verwervingskosten en kinderopvangtoeslag

Merel woont samen met haar 2 kinderen (Tom van 3 jaar en Lieke van 2 jaar) in Emmeloord. Haar kinderen wonen doordeweeks bij Merel. Op woensdagmiddag en in het weekend zijn de kinderen bij hun vader.

Na haar scheiding heeft ze enige tijd rond moeten komen van een inkomen op bijstandsniveau, maar ze is onlangs gestart met een parttimebaan in de thuiszorg. Ze verdient hiermee € 1.502 netto per maand, een inkomen van 130% ten opzichte van de bijstandsnorm. Ze ontvangt nog steeds evenveel kindgebonden budget als toen ze nog in de bijstand zat. De individuele inkomensvoorziening heeft ze nooit ontvangen omdat ze maar kort een bijstandsuitkering heeft gehad. Ze heeft met haar nieuwe inkomen geen recht meer op bijzondere bijstand en het Meedoenpakket jongeren. Haar financiële situatie is hieronder weergegeven. Voor de huur- en zorgtoeslag zijn normbedragen gehanteerd:

Haar werkgever hanteert geen strikte kledingvoorschriften, maar bij haar indiensttreding is wel aangegeven dat het wenselijk is tijdens het werk een uniform te dragen. Merel heeft daarom twee witte werkjassen aangeschaft van € 50 per stuk.

Voor haar werk moet Merel 3 keer per week naar Kampen. Hiervoor gebruikt ze haar eigen auto. Haar reiskosten worden volledig vergoed door haar werkgever. Eén dag per week passen de ouders van Merel op de kinderen. De andere twee dagen gaan ze naar de kinderopvang. Hiervoor betaalt Merel per kind een uurtarief van € 10. Per maand gaat het om een bedrag van €1.280. De kinderopvangtoeslag bedraagt € 1.120 per maand. Ze moet daarom een eigen bijdrage betalen van € 160 per maand. Ten slotte heeft Merel geen recht meer op de kwijtschelding gemeentelijke belastingen. Dit kost haar € 502 per jaar.

Inkomensvoorziening	Oude situatie	Nieuwe situatie
Inkomen t.o.v. bijstandsnorm	100%	130%
Bijstand/ loon excl. vakantietoeslag per maand	€ 1.155	€ 1.502
Bijzondere bijstand	€ 50	€ 0
Individuele inkomensvoorziening	n.v.t.	n.v.t.
Meedoenpakket Jongeren	€ 58	€ 0
Kindgebonden budget	€ 608	€ 608
Huurtoeslag	€ 355	€ 355
Zorgtoeslag	€ 154	€ 154
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	€ 0	- € 41
Eigen bijdrage kinderopvang	€ 0	- € 160
Besteedbaar inkomen per maand	€ 2.380	€ 2.418
	€ 28.560	€ 29.016

3. LANDELIJKE REGELINGEN

In dit onderzoek wordt gekeken naar de invloed van de gemeentelijke én landelijke regelingen. De meegenomen landelijke regelingen worden in dit hoofdstuk toegelicht. Zoals in hoofdstuk 3 al is aangegeven, wordt de kinderopvangtoeslag niet behandeld.

3.1 Huurtoeslag

De huurtoeslag is een bijdrage in de kosten voor huur. De hoogte van de huurtoeslag is naast inkomensafhankelijk ook afhankelijk van de hoogte van de huur, het aantal personen dat in de woning woont en een eventuele partner.

Voor de berekeningen kiezen we voor een huurprijs van gemiddeld € 600 per maand voor een eenpersoonshuishouden en een huur van gemiddeld € 650 voor een meerpersoonshuishouden. Deze bedragen zijn na overleg met Mercatus tot stand gekomen en zijn representatief voor de gemiddelde huurprijs voor een sociale huurwoning in de gemeente Noordoostpolder.

3.2 Zorgtoeslag

De zorgtoeslag is een tegemoetkoming voor de kosten voor een zorgverzekering. De hoogte van de zorgtoeslag is afhankelijk van het inkomen en een eventuele partner.

3.3 Kindgebonden budget

Het kindgebonden budget is een bijdrage in de kosten voor kinderen tot 18 jaar naast de kinderbijslag. De hoogte van het budget hangt af van het inkomen en de aan- of afwezigheid van een partner.

3.4 Inkomensafhankelijke combinatiekorting

De inkomensafhankelijke combinatiekorting is een heffingskorting voor een ouder van een jong kind. De inkomensafhankelijke combinatiekorting is inkomensafhankelijk in de zin dat de combinatiekorting toeneemt bij een stijgend loon. De combinatiekorting geldt voor (alleenstaande) ouders met inkomen uit werk. In de berekeningen is de inkomensafhankelijke combinatiekorting verwerkt in het netto-inkomen.

4. GEMEENTELIJKE REGELINGEN

In september 2021 is het Deelplan Minima 2021 – 2024 vastgesteld (Gemeente Noordoostpolder, 2021). Het doel van het minima beleid is om te voorkomen dat inwoners in armoede terechtkomen en inwoners die toch te maken krijgen met armoede te helpen weer grip te krijgen op de eigen situatie en zicht te krijgen op een juist uitgavenpatroon. Om sociale uitsluiting te voorkomen bevat het deelplan verschillende gemeentelijke regelingen, gericht op inkomensondersteuning en meedoen. Hieronder worden de verschillende regelingen toegelicht. Zoals eerder genoemd, worden de studietoelage, energietoelage en de tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten niet meegenomen in het onderzoek. Daarnaast worden de producten uit het Meedoenpakket jongeren (computerpakket, fiets en zwemdiploma A) niet meegenomen. (Zie paragraaf 2.5) In dit hoofdstuk wordt het antwoord gegeven op deelvraag 2. "Welke regelingen voor minima heeft de gemeente en wie komt hiervoor in aanmerking?"

De gemeente hanteert inkomensgrenzen ten opzichte van de bijstandsnorm als voorwaarde voor de verschillende regelingen. Inwoners hoeven geen bijstandsuitkering te hebben om in aanmerking te komen voor de minima regelingen. Ook mensen met een andere uitkering, een laag pensioen of een laag salaris hebben recht op één of meerdere minima regelingen wanneer zij een inkomen hebben binnen de vastgestelde inkomensgrenzen.

4.1 Bijzondere bijstand

Inwoners kunnen bijzondere bijstand aanvragen voor kosten die zij niet kunnen betalen. Het kan bijvoorbeeld gaan om extra waskosten voor kleding en beddengoed door ziekte of handicap, rechtshulp, eigen bijdrage personenalarmering of voor een vervanging van een huishoudelijk apparaat. De gemeente kijkt naar het inkomen en het vermogen van de aanvrager. De bijzondere bijstand kan aangevraagd worden door inwoners met een inkomen tot 110% ten opzichte van de bijstandsnorm. Ook met een inkomen hoger dan 110% ten opzichte van de bijstand kunnen inwoners nog een aanvraag indienen. Dan wordt het toe te kennen bedrag bepaald op basis van een draagkrachtberekening. De draagkracht is het bedrag dat de aanvrager zelf kan bijdragen in de kosten. Via de bijzondere bijstand kan vervolgens het overige deel van de kosten worden vergoed. De draagkracht neemt geleidelijk toe bij een stijgend inkomen, waardoor het recht op een vergoeding vanuit de bijzondere bijstand geleidelijk afneemt.

De hoogte van de bijzondere bijstand wordt bepaald door de draagkracht van de aanvrager én de hoogte van de te vergoeden kosten. In theorie is de hoogte dus onbegrensd. Voor de berekening wordt daarom gebruik gemaakt van een stelpost. Bij de bijzondere bijstand is de stelpost € 600 per jaar voor alleenstaanden. Bij samenwonenden/gehuwden bedraagt de bijzondere bijstand € 900 per jaar. Dit is een geschat gemiddelde en komt overeen met landelijke bedragen.

4.2 Individuele inkomenstoelage

De individuele inkomenstoelage is bedoeld voor inwoners die al langere tijd (langer dan 3 jaar) een lager inkomen hebben tot 100% ten opzichte van de bijstandsnorm. Inwoners kunnen in aanmerking komen voor individuele inkomenstoelage wanneer er geen zicht is op een hoger inkomen.

Het gaat om de volgende bedragen:

- Alleenstaande € 455;
- Alleenstaande met 2 kinderen € 585;
- Gehuwden/samenwonenden € 650.

4.3 Meedoenpakket jongeren

Het Meedoenpakket jongeren kan aangevraagd worden door inwoners met een inkomen tot 120% ten opzichte van de bijstandsnorm. Hiermee kunnen kinderen deelnemen aan sociale, sportieve, educatieve of culturele activiteiten. Per kind kunnen ouders een digitaal tegoed van € 350 ontvangen.

4.4 Kwijtschelding gemeentelijke belastingen

Inwoners met een lager inkomen kunnen in aanmerking komen voor kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Het gaat bijvoorbeeld om onroerendezaakbelasting, afvalstoffenheffing en rioolheffing. Naast het inkomen wordt ook gekeken naar het vermogen (inclusief voertuigen) en de kosten voor huur. Verder is er sprake van aangepaste normen voor inwoners met een AOW-uitkering. Bovendien vervalt het recht op de kwijtschelding niet opeens bij een inkomen dat iets hoger ligt dan 100% ten opzichte van de bijstandsnorm. Het is mogelijk dat er sprake is van bepaalde uitgaven waardoor er ook net boven bijstandsniveau sprake is van een mogelijkheid tot (gedeeltelijke) kwijtschelding.

Om toch een beeld te geven van de invloed van de kwijtscheldingen gemeentelijke belastingen op het besteedbaar inkomen wanneer het inkomen vanuit werk stijgt, wordt gerekend met normbedragen:

- Alleenstaande €450;
- Alleenstaande met 2 kinderen € 502;
- Gehuwden/samenwonenden zonder kinderen € 481;
- Gehuwden/samenwonenden met 2 kinderen € 524.

Kwijtschelding gemeentelijke belastingen

De kwijtschelding gemeentelijke belastingen kent andere eigenschappen dan andere regelingen voor minima. Het belangrijkste verschil is dat inwoners geen geldbedrag ontvangen wanneer zij in aanmerking komen voor kwijtschelding.

Dit betekent dat inwoners, die op een gegeven moment niet meer in aanmerking komen voor de kwijtschelding, opeens wél moeten betalen voor gemeentelijke belastingen.

5. DOORREKENING EN ANALYSE LANDELIJKE EN GEMEENTELIJKE REGELINGEN

Voor de analyse van het huidige gemeentelijke minimabeleid is gebruik gemaakt van de applicatie Beleidloont van stichting Stimulansz. In dit hoofdstuk wordt per huishoudtype toegelicht hoe het besteedbaar inkomen per maand zich ontwikkelt wanneer het inkomen stijgt.

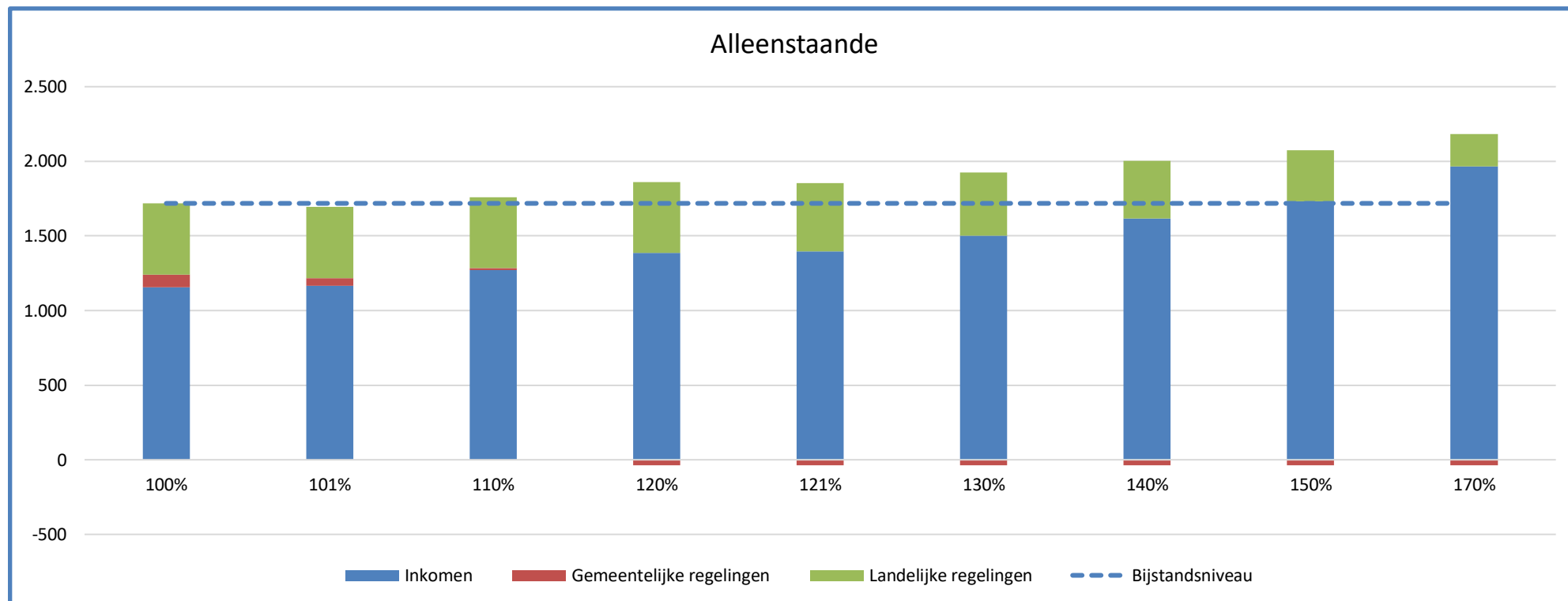
Iedere tabel geeft per huishoudtype aan welke inkomsten binnenkomen. Door het maandinkomen uit de bijstand te wijzigen naar inkomsten uit loon en dit vervolgens in stappen te verhogen wordt zichtbaar hoe het besteedbaar inkomen zich ontwikkelt. In de tabellen wordt met rood lettertype een armoedeval ten opzichte van de bijstandsnorm weergegeven. Met blauw lettertype wordt een armoedeval (doorgroeival) ten opzichte van lagere inkomensgrenzen weergegeven.

Deze berekening is gebaseerd op de parameters zoals deze op moment van opstellen gelden. Wanneer er wijzigingen plaatsvinden in uitkeringsnormen, toeslagen etc. is dit mogelijk van invloed op de resultaten. In de berekeningen gaan we ervan uit dat huishoudens met kinderen volledig gebruik maken van het Meedoenpakket.

5.1. Alleenstaande

Inkomensvoorziening	Bedrag								
Inkomen t.o.v. bijstandsnorm	100%	101%	110%	120%	121%	130%	140%	150%	170%
Bijstand/ loon excl. vakantietoelage per maand	€ 1.155	€ 1.167	€ 1.271	€ 1.386	€ 1.398	€ 1.502	€ 1.618	€ 1.733	€ 1.964
Bijzondere bijstand	€ 50	€ 50	€ 50	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Individuele inkomensvoorziening	€ 37	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	€ 0	€ 0	€ -37	€ -37	€ -37	€ -37	€ -37	€ -37	€ -37
Kindgebonden budget	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Huurtoelage	€ 322	€ 322	€ 322	€ 299	€ 294	€ 261	€ 220	€ 176	€ 96
Zorgtoelage	€ 154	€ 154	€ 154	€ 154	€ 154	€ 154	€ 154	€ 154	€ 110
Besteedbaar inkomen per maand	€ 1.718	€ 1.693	€ 1.760	€ 1.802	€ 1.809	€ 1.880	€ 1.955	€ 2.026	€ 2.133
Stijging of daling besteedbaar inkomen t.o.v. bijstandsuitkering per maand	€ 0	€ -25	€ 42	€ 84	€ 91	€ 162	€ 237	€ 308	€ 415
Stijging of daling besteedbaar inkomen t.o.v. bijstandsuitkering per jaar	€ 0	€ -300	€ 504	€ 1.008	€ 1.092	€ 1.944	€ 2.844	€ 3.696	€ 4.980

In de tabel en de grafiek op de volgende pagina is te zien wat het effect is van een stijging van het inkomen op het besteedbaar inkomen per maand voor een alleenstaande. In de onderste twee rijen is weergegeven hoeveel het besteedbaar inkomen stijgt of daalt. De alleenstaande inwoner kent een armoedeval wanneer het inkomen net boven het bijstandsniveau ligt. Dit wordt veroorzaakt door het wegvallen van de individuele inkomensondersteuning. Het gaat om een armoedeval van € 25 per maand, € 300 per jaar. Daarna blijft het besteedbaar inkomen stijgen naarmate het inkomen stijgt.

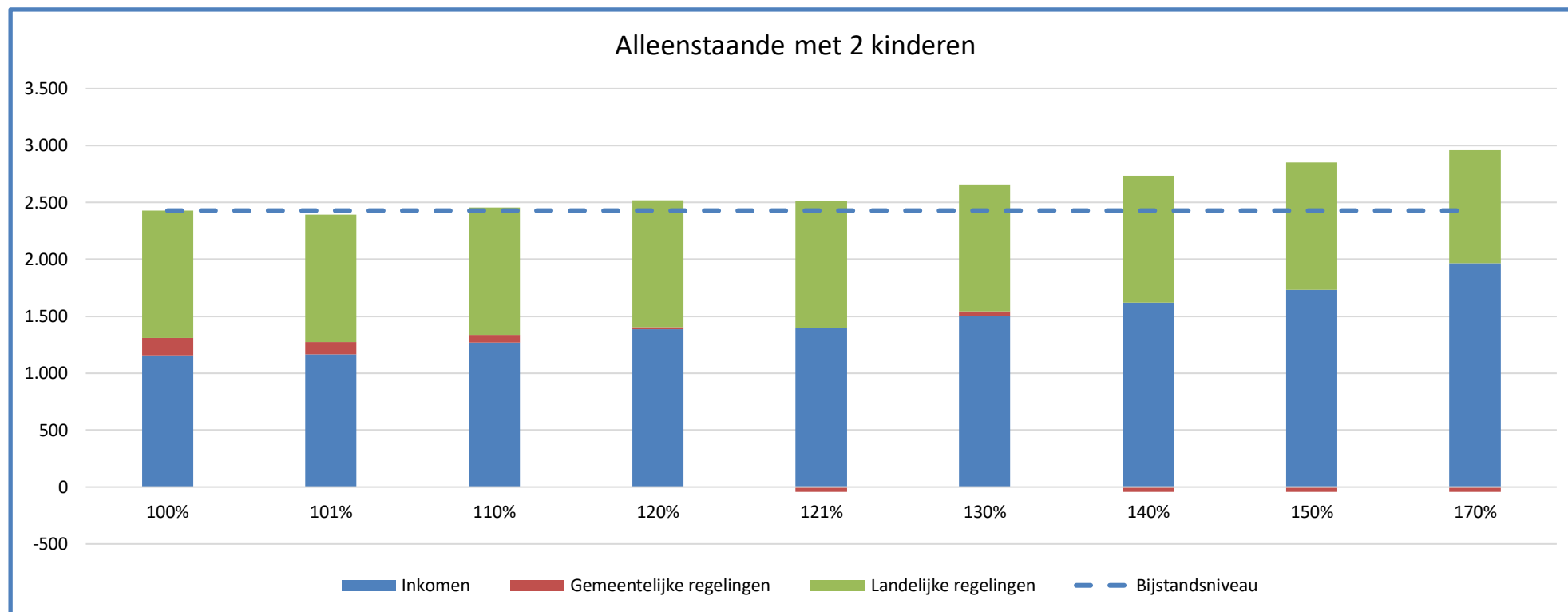


Let op! De kwijtschelding van gemeentelijke belastingen zijn wegvallende uitgaven. Tot een bepaald inkomen, daarom wordt dit deel negatief weergegeven in de grafiek bij de hogere inkomsten. Voor een juiste vergelijking, moet daar rekening mee worden gehouden.

5.2. Alleenstaande met 2 kinderen

Inkomensvoorziening	Bedrag								
Inkomen t.o.v. bijstandsnorm	100%	101%	110%	120%	121%	130%	140%	150%	170%
Bijstand/ loon excl. vakantietoelage per maand	€ 1.155	€ 1.167	€ 1.271	€ 1.386	€ 1.398	€ 1.502	€ 1.618	€ 1.733	€ 1.964
Bijzondere bijstand	€ 50	€ 50	€ 50	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Individuele inkomensvoorziening	€ 48	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Meedoenpakket Jongeren	€ 58	€ 58	€ 58	€ 58	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	€ 0	€ 0	€ -41	€ -41	€ -41	€ -41	€ -41	€ -41	€ -41
Kindgebonden budget	€ 608	€ 608	€ 608	€ 608	€ 608	€ 608	€ 608	€ 608	€ 589
Huurtoelage	€ 355	€ 355	€ 355	€ 355	€ 355	€ 355	€ 355	€ 355	€ 284
Zorgtoelage	€ 154	€ 154	€ 154	€ 154	€ 154	€ 154	€ 154	€ 154	€ 121
Besteedbaar inkomen per maand	€ 2.428	€ 2.392	€ 2.455	€ 2.520	€ 2.474	€ 2.694	€ 2.735	€ 2.809	€ 2.886
Stijging of daling besteedbaar inkomen t.o.v. bijstandsuitkering per maand	€ 0	€ -36	€ 27	€ 92	€ 46	€ 150	€ 266	€ 381	€ 458
Stijging of daling besteedbaar inkomen t.o.v. bijstandsuitkering per jaar	€ 0	€ -432	€ 324	€ 1.104	€ 552	€ 1.800	€ 3.192	€ 4.572	€ 5.496

Ook bij een alleenstaande met 2 schoolgaande kinderen komt armoedeval voor wanneer de individuele inkomensvoorziening wegvalt. Het gaat om een bedrag van € 36 per maand, € 432 per jaar. Bij het wegvallen van het Meedoenpakket is opnieuw een armoedeval te zien ten opzichte van voorgaande inkomensgrenzen. Het besteedbaar inkomen blijft wel hoger dan het besteedbaar inkomen op bijstandsniveau, maar valt terug ten opzichte van een inkomen van 120%. Daarna stijgt het besteedbaar inkomen weer.



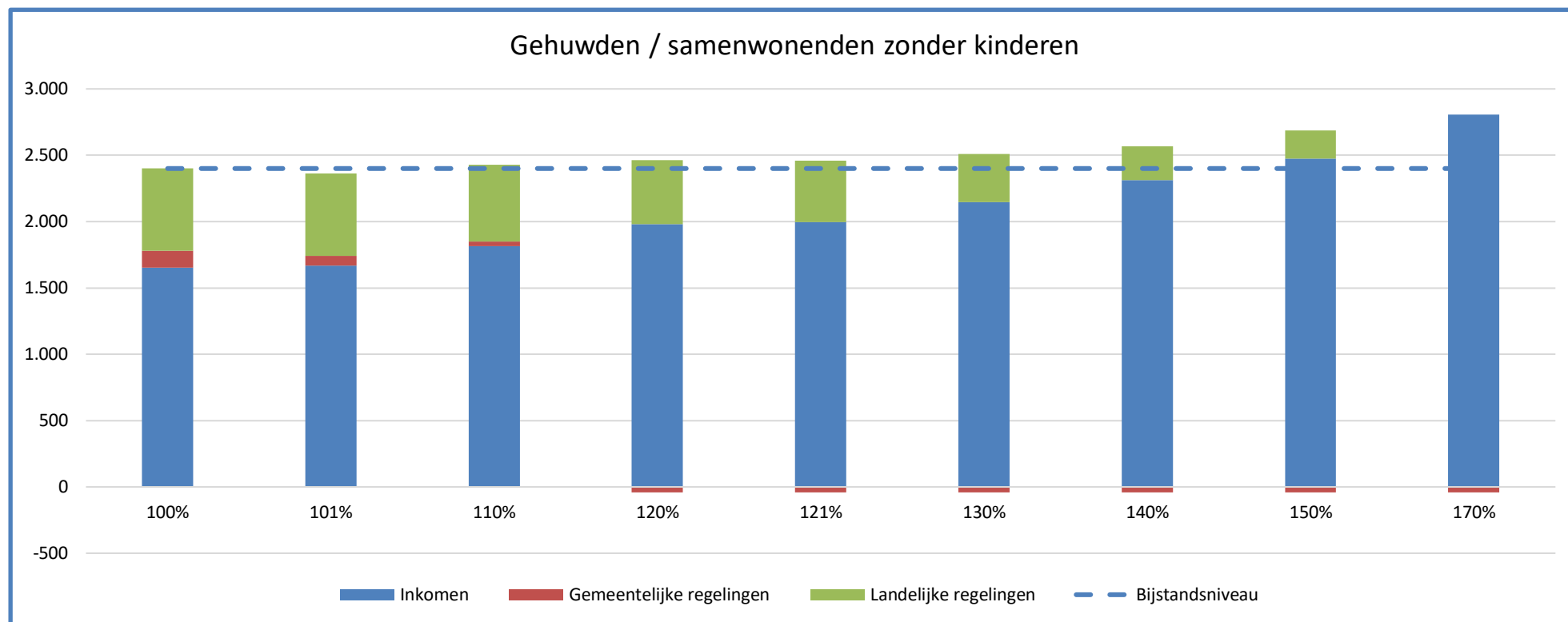
Let op! De kwijtschelding van gemeentelijke belastingen zijn wegvallende uitgaven. Tot een bepaald inkomen, daarom wordt dit deel negatief weergegeven in de grafiek bij de hogere inkomsten. Voor een juiste vergelijking, moet daar rekening mee worden gehouden.

5.3. Gehuwden/samenwonenden zonder kinderen

Inkomensvoorziening	Bedrag								
Inkomen t.o.v. bijstandsnorm	100%	101%	110%	120%	121%	130%	140%	150%	170%
Bijstand/ loon excl. vakantietoelage per maand	€ 1.651	€ 1.667	€ 1.816	€ 1.981	€ 1.997	€ 2.146	€ 2.311	€ 2.476	€ 2.806
Bijzondere bijstand	€ 75	€ 75	€ 75	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Individuele inkomensvoorziening	€ 54	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	€ 0	€ 0	€ -40	€ -40	€ -40	€ -40	€ -40	€ -40	€ -40
Huurtoelage	€ 355	€ 355	€ 324	€ 262	€ 255	€ 189	€ 128	€ 128	€ 0
Zorgtoelage	€ 265	€ 265	€ 254	€ 220	€ 209	€ 175	€ 129	€ 84	€ 0
Besteedbaar inkomen per maand	€ 2.400	€ 2.362	€ 2.429	€ 2.423	€ 2.421	€ 2.470	€ 2.528	€ 2.648	€ 2.766
Stijging of daling besteedbaar inkomen t.o.v. bijstandsuitkering per maand	€ 0	€ -38	€ 29	€ 23	€ 21	€ 70	€ 128	€ 248	€ 366
Stijging of daling besteedbaar inkomen t.o.v. bijstandsuitkering per jaar	€ 0	€ -456	€ 348	€ 276	€ 252	€ 840	€ 1.536	€ 2.976	€ 4.392

Bij gehuwden en samenwonenden zonder kinderen, is er sprake van een armoedeval wanneer de kostwinner net iets meer verdient dan de bijstandsnorm. Dat kan voorkomen bij een eenverdiener met een baan tegen minimumloon of net daarboven. Ook deze armoedeval van € 38 euro per maand en € 456 per jaar wordt veroorzaakt door het wegvallen van de individuele inkomensvoorziening.

Tot een inkomen van 130% van de bijstandsnorm is er een zeer geringe tot geen stijging van het besteedbare inkomen. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat de landelijke voorzieningen, zoals huur- en zorgtoelage bij echtparen en samenwonenden sneller dalen dan bij een alleenstaande (ouder). De landelijke voorzieningen dalen bij gehuwden vanaf een inkomen van 110% ten opzichte van de bijstandsnorm. Bij een alleenstaande start de daling pas bij een inkomen van 150% ten opzichte van de bijstandsnorm. Er is zelfs een daling te zien van het besteedbaar inkomen ten opzichte van lagere inkomensgrenzen bij een inkomen rond de 120% ten opzichte van de bijstandsnorm.

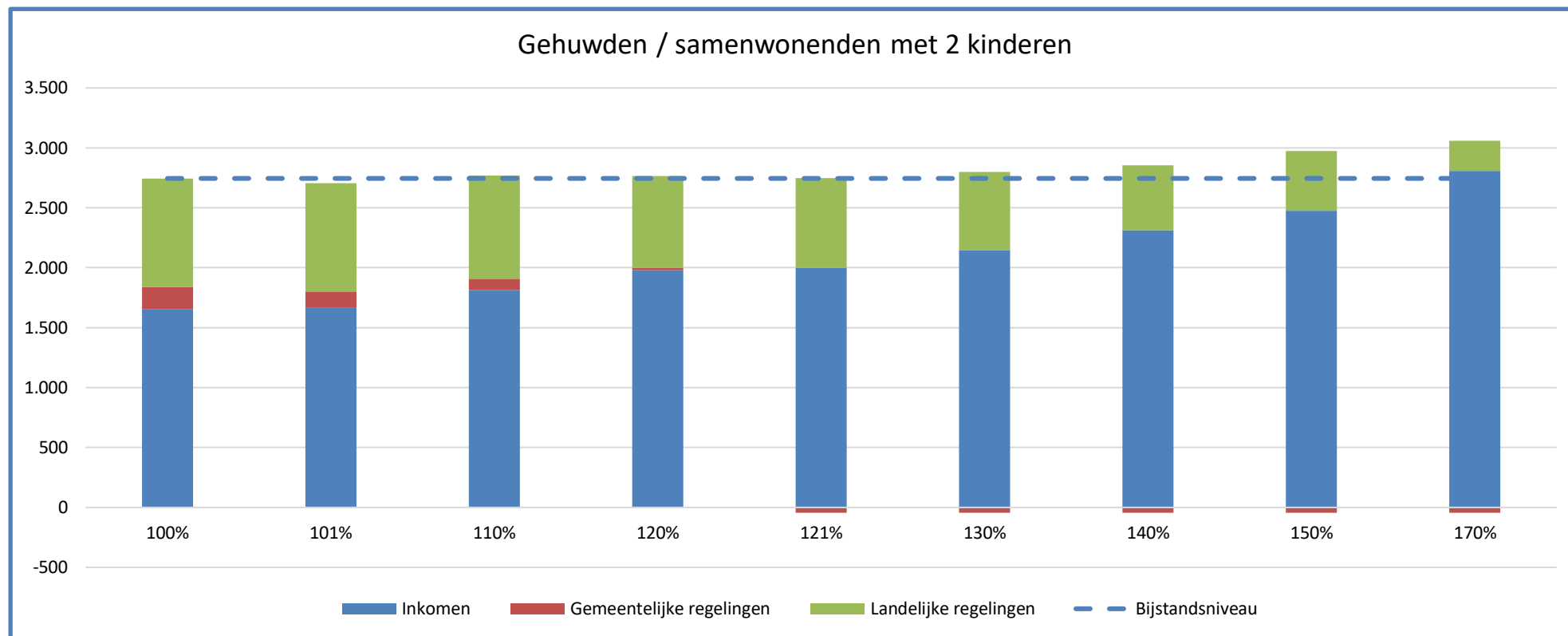


Let op! De kwijtschelding van gemeentelijke belastingen zijn wegvallende uitgaven. Tot een bepaald inkomen, daarom wordt dit deel negatief weergegeven in de grafiek bij de hogere inkomsten. Voor een juiste vergelijking, moet daar rekening mee worden gehouden.

5.4. Gehuwden/samenwonenden met 2 kinderen

Inkomensvoorziening	Bedrag per maand								
Inkomen t.o.v. bijstandsnorm	100%	101%	110%	120%	121%	130%	140%	150%	170%
Bijstand/ loon excl. vakantietoelage per maand	€ 1.651	€ 1.667	€ 1.816	€ 1.981	€ 1.997	€ 2.146	€ 2.311	€ 2.476	€ 2.806
Bijzondere bijstand	€ 75	€ 75	€ 75	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Individuele inkomensvoorziening	€ 54	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Meedoenpakket jongeren	€ 58	€ 58	€ 58	€ 58	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	€ 0	€ 0	€ -43	€ -43	€ -43	€ -43	€ -43	€ -43	€ -43
Kindgebonden budget	€ 287	€ 287	€ 287	€ 287	€ 287	€ 287	€ 287	€ 287	€ 253
Huurtoelage	€ 355	€ 355	€ 324	€ 262	€ 255	€ 189	€ 128	€ 128	€ 0
Zorgtoelage	€ 265	€ 265	€ 254	€ 220	€ 209	€ 175	€ 129	€ 84	€ 0
Besteedbaar inkomen per maand	€ 2.745	€ 2.707	€ 2.771	€ 2.765	€ 2.705	€ 2.754	€ 2.812	€ 2.932	€ 3.016
Stijging of daling besteedbaar inkomen t.o.v. bijstandsuitkering per maand	€ 0	€ -38	€ 26	€ 20	€ -40	€ 9	€ 67	€ 187	€ 271
Stijging of daling besteedbaar inkomen t.o.v. bijstandsuitkering per jaar	€ 0	€ -456	€ 312	€ 240	€ -480	€ 108	€ 804	€ 2.244	€ 3.232

Als we kijken naar de situatie van echtparen of samenwonenden met 2 schoolgaande kinderen zien we wederom dat er sprake is van een armoedeval bij het wegvallen van de individuele inkomensvoorziening. Het gaat om een bedrag van € 38 per maand en € 456 per jaar. Ook bij het wegvallen van het Meedoenpakket bij een inkomen van 121% ten opzichte van de bijstandsnorm komt een armoedeval voor. Deze armoedeval wordt versterkt door de daling van de huur- en zorgtoelage. Vanaf een inkomen van 130% ten opzichte van de bijstandsnorm is het besteedbaar inkomen weer hoger dan het besteedbaar inkomen in de bijstand.



Let op! De kwijtschelding van gemeentelijke belastingen zijn wegvallende uitgaven. Tot een bepaald inkomen, daarom wordt dit deel negatief weergegeven in de grafiek bij de hogere inkomsten. Voor een juiste vergelijking, moet daar rekening mee worden gehouden.

5.5 Uitkomsten doorrekening

De landelijke regelingen leiden op zichzelf slechts incidenteel en in zeer beperkte mate tot een armoedeval. Dit valt af te leiden uit de verschillen tabellen in de paragrafen 5.1 t/m 5.4. Dit beantwoordt de eerste deelvraag van het onderzoek; "In hoeverre veroorzaken landelijke regelingen op het gebied van inkomensondersteuning armoedeval?". In algemene zin is het antwoord, dat voor de onderzochte modelsituaties, er vrijwel geen of in zeer beperkte mate een armoedeval optreedt. Wanneer er sprake is van een duidelijkere armoedeval wordt dit met name veroorzaakt door het wegvallen van gemeentelijke ondersteuning.

Dit brengt het onderzoek bij het antwoord op de deelvraag *Wat zijn de effecten van het gemeentelijke beleid op het inkomen van minima en in welke situatie(s) is er sprake van armoedeval?*

Bij alle onderzochte huishoudtypen is er sprake van een armoedeval wanneer het inkomen net boven de bijstandsnorm ligt.

Op dat moment is er geen recht meer op de individuele inkomensvoet. Het gaat om een armoedeval tussen € 25 en € 38 euro per maand. Het wegvallen van de kwijtschelding gemeentelijke belastingen, in het onderzoek terug te zien bij een inkomen van 110%, leidt in de onderzochte situaties niet tot een armoedeval.

Ook bij het wegvallen van de bijzondere bijstand zijn er situaties waar dit leidt tot een armoedeval. Voor gehuwden en samenwonenden gaat het om een combinatie van factoren die leidt tot een armoedeval. Want zij ontvangen minder landelijke toeslagen vanaf een inkomen van 110% van de bijstandsnorm en dit loopt verder op naarmate het inkomen stijgt. In combinatie met het wegvallen van gemeentelijke regelingen leidt dit ertoe dat zij bij een stijgend inkomen in sommige gevallen minder te besteden hebben dan met een lager inkomen. Voor alleenstaanden en alleenstaande ouders speelt dit niet, doordat voor deze groepen de landelijke toeslagen veel langer op niveau blijven, ondanks een stijgend inkomen.

De sterkste armoedeval treedt op in de situaties met kinderen waarbij er gebruik wordt gemaakt van het Meedoenpakket. Want wanneer er volledig gebruik gemaakt wordt van het Meedoenpakket, ten behoeve van sport en/of cultuur, ontstaat er bij het wegvallen ervan (bij

Grote gezinnen

Gezinnen met *meer dan* 2 kinderen hebben een grotere armoedeval bij het wegvallen van het Meedoenpakket jongeren. Bij een alleenstaande met 4 kinderen is er bij een inkomen van 121% ten opzichte van de bijstandsnorm, sprake van een daling van € 14 per maand in vergelijking met een inkomen van 100% ten opzichte van de bijstandsnorm. Het besteedbaar inkomen is bij deze gezinnen bij een inkomen van 123% ten opzichte van de bijstandsnorm weer op hoger niveau dan met een bijstandsuitkering.

Bij echtparen en samenwonenden met 4 kinderen gaat het zelfs om een daling van € 98 per maand. Bij een inkomen van 139% is het besteedbaar inkomen weer hoger dan bij een inkomen op bijstandsniveau. De relatief grote armoedeval bij echtparen en samenwonenden wordt mede veroorzaakt door de snellere daling van de huur- en zorgtoeslag.

een inkomen van hoger dan 120%) een forse armoedeval. Die in de situatie van gehuwden met 2 kinderen kan oplopen tot 60 euro per maand.

5.6 Armoedeval andere gemeenten

Stichting Stimulansz heeft in 2019 een [landelijk onderzoek](#) uitgevoerd naar armoedeval en heeft hierbij gekeken naar de gemeentelijke regelingen van 34 gemeenten. Uit dit onderzoek blijkt dat het risico op armoedeval het meest voorkomt bij gehuwden/samenwonenden met schoolgaande kinderen. Ook alleenstaande ouders met schoolgaande kinderen kennen een risico op armoedeval. Bij alle 34 gemeenten komt dit omdat bij een stijgend inkomen de gemeentelijke vergoedingen voor schoolgaande kinderen wegvallen. Bij gehuwden/samenwonenden met schoolgaande kinderen is dit effect, net als in de gemeente Noordoostpolder, het sterkst omdat het wegvallen van de gemeentelijke vergoedingen plaatsvindt op het moment dat ook de landelijke toeslagen afbouwen.

Wanneer wordt gekeken naar het minimabeleid van andere vergelijkbare gemeenten, zien we kleine verschillen ten opzichte van het minimabeleid van de gemeente Noordoostpolder. Sommige gemeenten hanteren meer regelingen voor minima, zoals een collectieve zorgverzekering voor minima (gemeente Dronten), een tegemoetkoming voor de kosten van een aanvullende zorgverzekering (gemeente Urk) en regelingen die vergelijkbaar zijn met het Meedoenpakket die beschikbaar worden gesteld voor alle leeftijden (gemeente Dronten). Het nadeel van het hanteren van meer en ruimere minimaregelingen is dat de armoedeval ook groter zal zijn bij een hoger inkomen door werk.

6. OVERWEGINGEN INWONERS

Om een antwoord te krijgen op de vraag; *“In hoeverre speelt het thema armoedeval een rol bij de keuze van inwoners om wel of niet (meer) te gaan werken?”*, zijn er gesprekken gevoerd met klantmanagers bijzondere bijstand en de klantmanagers van de WerkCorporatie. Er is gesproken over hoe inwoners nadenken over hun nieuwe financiële situatie bij het aanvaarden van werk. In dit hoofdstuk wordt toegelicht hoe inwoners hiermee omgaan en hoe de klantmanagers in gesprek gaan met inwoners over dit onderwerp.

De klantmanagers van de WerkCorporatie geven aan dat ze af en toe inwoners spreken die hun zorgen uiten over de gevolgen voor hun financiële situatie als ze vanuit de bijstand gaan werken. De klantmanagers bijzondere bijstand komen minder vaak inwoners tegen die zich hier zorgen over maken. Dit komt vermoedelijk door het feit dat de klantmanagers bijzondere bijstand alleen inwoners spreken als er sprake is van een aanvraag. De klantmanagers van de WerkCorporatie begeleiden inwoners voor een langere periode en bouwen daarom een vertrouwensband op. Dit geldt ook voor de klantmanagers Participatie. Mensen die via de banenafpraak bij de WerkCorporatie terecht komen willen graag aan het werk. Onzekerheid over hun toekomstige financiële situatie speelt bij deze inwoners vaak minder een rol.

De zorgen die door inwoners geuit worden, gaan met name over de onzekerheid die inwoners ervaren over hun financiële situatie wanneer ze aan het werk gaan en het feit dat ze het op dat moment ‘zelf’ moeten doen. Bij mensen die schulden hebben gehad is de onzekerheid in veel gevallen nog groter. Inwoners vragen nu bijvoorbeeld bijzondere bijstand aan wanneer hun koelkast kapot gaat. Ze maken zich zorgen over hoe ze dit soort problemen moeten oplossen wanneer ze in de toekomst niet meer in aanmerking komen voor bijzondere bijstand. Inwoners die in een traject naar werk zitten ervaren stress en dit wordt gezien als een drempel om te gaan werken.

De klantmanagers merken daarnaast dat alle regels rondom met name de landelijke toeslagen erg ingewikkeld worden gevonden door inwoners. Er zijn inwoners die na het aanvaarden van werk problemen hebben gekregen met hun toeslagen omdat ze deze op een later moment terug moesten betalen en niet goed wisten dat zij hun nieuwe inkomen moesten doorgeven aan de Belastingdienst. Ook dit werkt drempelverhogend.

In gesprekken met inwoners die zich zorgen maken benadrukken de klantmanagers met name de positieve kanten van werk. Van werken leren mensen veel en het sociale netwerk wordt groter. Bovendien is het aannemelijk dat het loon hoger wordt naarmate iemand over meer werkervaring beschikt. Het kan dus zo zijn dat iemand eerst nog voor het minimumloon werkt, maar op een later moment meer gaat verdienen. Ook kan het voor inwoners die een voorkeur hebben voor een parttimebaan financieel aantrekkelijker zijn om toch meer uren te werken. Klantmanagers gaan hier het gesprek over aan. Als deze argumenten niet werken, wordt uiteindelijk ook vermeld dat werken een verplichting is en dat er consequenties volgen wanneer er geen baan wordt aanvaard.

Wel wordt geconstateerd dat er ook inwoners zijn die er bewust voor kiezen om precies onder de inkomensgrenzen te blijven verdienen, bijvoorbeeld door parttime te werken, zodat ze nog in aanmerking blijven komen voor de minimaregelingen.

7. OPLOSSINGSRICHTINGEN

Uit de berekeningen blijkt dat er een armoedeval ontstaat bij het wegvallen van de individuele inkomensondersteuning (bij een inkomen van 101% ten opzichte van de bijstandsnorm) en/of kan ontstaan bij het wegvallen Meedoenpakket jongeren (bij een inkomen van 121% ten opzichte van de bijstandsnorm), wanneer er sprake is van maximale benutting van het tegoed. Daarnaast blijkt uit interviews dat een mogelijke armoedeval ook van invloed is op beslissingen van inwoners om al dan niet (meer) te gaan werken. In dit hoofdstuk worden vier verschillende oplossingsrichtingen beschreven: de aanpassing van de inkomensgrenzen, een geleidelijke afbouw van de regelingen en een maatwerkoplossing en voorlichting. En worden de deelvragen "Welke oplossingsrichtingen zijn mogelijk voor de gesignaleerde knelpunten?" en "In hoeverre is het invoeren van een geleidelijke staffel voor de gemeentelijke minimaregelingen een oplossing voor het verkleinen van de armoedeval?" beantwoord. Hierbij wordt gekeken naar het beoogd effect en voor zover mogelijk naar de extra (uitvoerings)kosten die de verschillende oplossingsrichtingen met zich meebrengen.

7.1 Aanpassing inkomensgrenzen

Een van de oplossingsrichtingen is het aanpassen van de inkomensgrenzen. In de tabel hieronder is te zien met welk maandbedrag het inkomen stijgt of daalt wanneer de inkomensgrens van de individuele inkomensvoet wordt verhoogd naar 105% en de inkomensgrens van het Meedoenpakket wordt verhoogd naar 125%. Hierbij is ook aangegeven hoe het inkomen zich ontwikkelt bij het wegvallen van deze regelingen bij een inkomen 106% en 126% ten opzichte van de bijstandsnorm.

Door de aanpassing van de inkomensgrens wordt de armoedeval als gevolg van het wegvallen van de individuele inkomensvoet verkleind. Alleen blijven er situaties waarbij er een inkomensvoet is. In sommige situaties nog altijd tot onder 100% ten opzichte van de bijstandsnorm. Dit wordt zichtbaar bij alleenstaanden en alleenstaande ouders, daar komt nog steeds een armoedeval voor ten opzichte van de bijstandsnorm (-€ 4 per maand en -€ 19 per maand).

Het beeld voor het Meedoenpakket jongeren is anders. Na het wegvallen van het Meedoenpakket jongeren bij 126% komt nagenoeg geen armoedeval meer voor ten opzichte van de bijstandsnorm. Ten opzichte van het inkomen tot waar de regeling actief is, blijft er sprake van een afname van inkomen.

Huishoudtype	Bedrag per maand				
	100%	105%	106%	125%	126%
Inkomen t.o.v. bijstandsnorm					
Alleenstaande	€ 0	€ 21	€ -4	€ 122	€ 131
Alleenstaande ouder	€ 0	€ 17	€ -19	€ 150	€ 104
Samenwonenden/ gehuwden	€ 0	€ 42	€ 5	€ 46	€ 58
Samenwonenden/ gehuwden met kinderen	€ 0	€ 39	€ 2	€ 43	€ -3

In geval van het Meedoenpakket is ook het verschuiven van de inkomensgrens naar een lagere inkomensgrens een denkbare oplossingsrichting. Alleen, wanneer we kijken naar de verandering van inkomenssituatie van 110% naar 120% in de gemaakte berekeningen, wordt zichtbaar dat voor gehuwden en samenwonenden met kinderen er in de bestaande situatie al sprake is van een afname van besteedbaar inkomen. Dit wordt door het verschuiven van de inkomensgrens en daarmee eerder wegvallen van de ondersteuning verder versterkt. Voor alleenstaanden met kinderen is hier technisch wel ruimte voor. Voor deze huishoudens leidt dit niet tot een armoedeval omdat de toeslagen op hetzelfde niveau blijven.

De belangrijkste kanttekening bij het verlagen van de inkomensgrens voor de Meedoenregeling is, dat er wordt voorbijgegaan aan het maatschappelijke doel van het Meedoenpakket, namelijk meedoen. Want juist voor huishoudens in de lagere inkomensgroepen is deelname aan sport en/of cultuur geen vanzelfsprekendheid. Want het reguliere inkomen biedt deze ruimte niet. Op basis van dat gegeven is de regeling opgesteld. En door de doelgerichte inkomensondersteuning zijn de jongeren wel in staat deel te nemen. Het verlagen van de inkomensgrens leidt onvermijdelijk tot uitval van jongeren op dit vlak.

Dit geldt ook voor het werken met een beperkter Meedoenpakket als variatie hierop, waardoor de uitgaven niet of slechts gedeeltelijk gecompenseerd worden. Dit vermindert weliswaar mogelijk de armoedeval, maar leidt tegelijkertijd tot afname van meedoen als gevolg van de "eigen bijdrage" die moet worden gedaan.

Extra kosten en vervolg

In de gemeente Noordoostpolder wonen volgens het CBS ongeveer 200 kinderen in een huishouden met een inkomen tussen 120% en 130% ten opzichte van de bijstandsnorm. Een deel hiervan zou dus in aanmerking komen voor het Meedoenpakket jongeren wanneer de inkomensgrens wordt verhoogd naar 125%. Op basis van gegevens uit het verleden, over het aantal aanvragen en de benodigde formatie, worden de extra kosten geraamd op € 28.000 per jaar.

Bovenstaande is een indicatie van de extra kosten wanneer deze oplossingsrichting toegepast zou worden. Een verdere uitwerking van de financiële consequenties vindt plaats tijdens een mogelijk vervolgtraject. Tevens moeten voor de verhoging van de inkomensgrens van het Meedoenpakket de Beleidsregels 'Meedoenpakket Noordoostpolder' 2018 aangepast worden.

7.2 Geleidelijke afbouw/staffel in plaats van inkomensgrens

De landelijke regelingen zoals huur- en zorgtoeslag werken met een geleidelijk afbouwende inkomensondersteuning. Hier is door het Rijk voor gekozen, juist om een armoedeval te voorkomen of te verminderen. Het is dan ook aannemelijk dat een staffel in gemeentelijke regelingen ook een armoedeval zou tegengaan.

Om een beeld te geven van een gestaffelde afbouw, hebben we een voorbeeld uitgewerkt voor de individuele inkomenstoelage en het Meedoenpakket. Hierbij is voor het scenario gekozen om de individuele inkomenstoelage op te hogen naar 105% en vervolgens tot en met een inkomen tot 110% ten opzichte van de bijstandsnorm nog 50% van de individuele inkomenstoelage uit te betalen en de regeling daarna te laten vervallen. Bij het Meedoenpakket is ervoor gekozen om de inkomensgrens te verhogen naar 125% en vervolgens tot een inkomen tot 130% ten opzichte van de bijstandsnorm nog 50% uit te betalen en de regeling daarna te laten vervallen.

Huishoudtype	Bedrag per maand									
Inkomen t.o.v. bijstandsnorm	100%	105%	106%	110%	111%	120%	125%	126%	130%	131%
Alleenstaande	0	21	15	61	3	84	122	131	162	170
Alleenstaande ouder	0	17	5	51	-12	92	150	133	179	162
Samenwonenden/ gehuwden	0	42	32	56	-34	23	46	58	70	77
Samenwonenden/ gehuwden met kinderen	0	39	29	53	-37	20	43	26	38	16

Bij het op deze wijze toepassen van geleidelijke afbouw wordt zichtbaar dat een armoedeval niet geheel te voorkomen is. Bij deze oplossingsrichting is er nog steeds een armoedeval bij het wegvallen van de individuele inkomenstoelage bij 111%, omdat er nog altijd sprake is van sprongen in de afbouw. En ook het besteedbaar inkomen ten opzichte van vorige inkomensgrenzen bij het wegvallen van het Meedoenpakket jongeren neemt in veel gevallen af. Voor het Meedoenpakket geldt, dat dit niet meer tot een situatie onder de bijstandsnorm leidt. Dit is een positief effect van werken met een staffel.

Wanneer de oplossing gezocht wordt in een vorm van geleidelijke afbouw, moet er dus sprake zijn van een verfijnde afbouwwijze. Dat betekent een langere uitloopschaal op het gebied van inkomen met daarbinnen meerdere kleine afbouwstapjes van de ondersteuning. En in juiste relatie met andere minimaregelingen.

Voor de individuele inkomenstoelage betekent geleidelijke afbouw dat er altijd sprake is van uitbreiding van de doelgroep en verlenging van ondersteuning. Omdat de doelgroep bestaat uit inwoners die al langdurig (minimaal 3 jaar) een inkomen hebben op 100% van de bijstandsnorm. De combinatie van de voorwaarden langdurig laag inkomen en het verlengen van de inkomensgrens maken het invoeren extra complex.

Voor de uitvoering van de regelingen betekent een geleidelijke afbouw dat het hogere uitvoeringskosten met zich meebrengt. Dit omdat naast het recht op, ook de hoogte van de ondersteuning bepaald moet worden. Waarbij de uitvoeringslasten stijgen naarmate gekozen methode verfijnder is.

Daarnaast betekent het werken met geleidelijke afbouw, dat ondanks dat het financieel een eerlijkere vorm is, de tegemoetkoming voor inwoners onduidelijker en daarmee gevoelsmatig wellicht ook onzekerder wordt. De hoogte van de ondersteuning gaat immers verschillen naar mate het inkomen wijzigt. Deze oplossingsrichting wordt daarom door inwoners mogelijk als minder klantvriendelijk ervaren.

Tot slot: Voor het Meedoenpakket is een geleidelijke afbouw technisch gezien mogelijk. Hiervan is echter wel de vraag wat dit voor effect heeft op het maatschappelijke doel 'meedoen'. Het is niet uit te sluiten dat het gaat leiden tot minder deelname aan activiteiten van kinderen, als ouders hiervoor zelf een deel moeten bijdragen.

Extra kosten en vervolg

De extra kosten voor als gevolg van een geleidelijke afbouw, zijn sterk afhankelijk van de gekozen vorm en methode. En vragen om een nadere uitwerking, wanneer ze als wenselijk wordt beschouwd. Voor de eventuele toepassing van een geleidelijke afbouw moeten de Beleidsregels 'Meedoenpakket Noordoostpolder 2018' en de 'Verordening individuele inkomensvoetstuk Noordoostpolder 2018' aangepast worden.

7.3 Maatwerkoplossing voor mensen vanuit de bijstand

Een derde oplossingsrichting is de inzet van een maatwerkoplossing voor inwoners die vanuit de bijstand uitstromen naar werk. Verschillende gemeenten in Nederland passen een dergelijke oplossing in verschillende vormen toe. Hierbij kan gedacht worden aan een bedrag ter compensatie voor het lagere besteedbare inkomen van een inwoner bij het aanvaarden van werk. Dit kan door middel van een vaststaand bedrag (per huishoudtype), maar er kan ook voor gekozen worden om per inwoner de precieze armoedeval te berekenen en deze voor een bepaalde periode, bijvoorbeeld 2 jaar, te compenseren. De gedachte hierbij is dat de inwoner na deze periode door loonsverhogingen een hoger besteedbaar inkomen heeft.

Met een maatwerkoplossing wordt zeer doelgericht voorkomen dat inwoners die vanuit de bijstand gaan werken een armoedeval ervaren. En vindt compensatie alleen plaats bij mensen waarbij het effect van armoedeval werkelijk optreedt. Wanneer gekozen wordt voor een precieze berekening, vindt ook slechts compensatie van het werkelijk besteedbaar inkomensverlies plaats.

Een maatwerkoplossing is voor het Meedoenpakket vanuit praktisch oogpunt niet toepasbaar. In tegenstelling tot bijstandsgerechtigden, bestaat deze doelgroep uit inwoners met inkomen uit arbeid of een andere uitkering zoals WW of WIA. Met deze inwoners heeft de gemeente geen bestaande periodieke contactmomenten. Waardoor toepassing een zeer grote extra uitvoeringslast met zich meebrengt.

Extra kosten en vervolg

Het is erg moeilijk om vooraf te bepalen hoeveel inwoners aanspraak kunnen maken op een maatwerkoplossing. Dit is ook afhankelijk van de vorm: een bedrag afhankelijk van de verwachte armoedeval bij het aanvaarden van werk, of een vast bedrag per inwoner dat mogelijk afhankelijk is van het huishoudtype. Bij de maatwerkoplossing kan er ook nog voor gekozen worden om naast het compenseren van de armoedeval bij het wegvallen van de individuele inkomenstoelage, andere kosten te compenseren, zoals de kwijtschelding gemeentelijke belastingen.

Het compenseren van de armoedeval voor inwoners die vanuit de bijstand aan het werk gaan, leidt tot de gewenste uitkomst dat werken wél gaat lonen. Hoewel dit extra kosten met zich meebrengt in de vorm van het maatwerk, leidt dit ook direct tot een kostenbesparing op de bijstandsuitgaven. Immers, iedere bijstandsgerechtigde die aan het werk gaat, bespaart de gemeente een bijstandsuitkering.

Wanneer voor een maatwerkoplossing wordt gekozen, moet eerst een verkenning plaatsvinden naar de uitvoerbaarheid en naar de voor- en nadelen van de verschillende varianten. Daarnaast moet bepaald worden aan welke voorwaarden inwoners zouden moeten voldoen om hiervoor in aanmerking te komen. Voor de daadwerkelijke invoering moet bovendien lokale wet- en regelgeving gemaakt en vastgesteld worden.

7.4 Voorlichting

Naast een oplossing om armoedeval te voorkomen, zou een aanvullende financiële voorlichting een groot deel van de onzekerheid die inwoners ervaren weg kunnen nemen. Immers, in sommige situaties is er geen sprake van een armoedeval. Een overzicht van het huidige en toekomstige besteedbaar inkomen zou hierbij kunnen helpen. Een rekentool voor klantmanagers zou hierbij helpend zijn. Ook de ingewikkeldheid rondom met name de landelijke toeslagen, die inwoners ervaren, zou onderdeel moeten zijn van dergelijke voorlichtingsgesprekken.

Een variant op voorgenoemde oplossing, die werd geopperd tijdens het gesprek met de klantmanagers van de WerkCorporatie, is om een bijeenkomst te organiseren voor mensen die nu in een traject naar werk zitten. Waarbij een ervaringsdeskundige wordt uitgenodigd om iets te vertellen over zijn of haar ervaringen. Een dergelijke bijeenkomst is laagdrempelig omdat klanten niet gelijk hun hele financiële situatie hoeven te delen. Bovendien worden ze geïnspireerd en misschien gerustgesteld door goede ervaringen van inwoners die in dezelfde situatie hebben gezeten.

8. CONCLUSIE EN VERVOLG

8.1 Conclusie

Uit het onderzoek blijkt dat er slechts in zeer geringe mate sprake is van een armoedeval als gevolg van de landelijke regelingen. Dit is het gevolg van een gestaffelde afbouw en eventueel aan de werkelijke uitgaven gekoppelde ondersteuning (huurtoeslag). Wel wordt de ondersteuning in geval gehuwden en samenwonenden, al vanaf een eerder toegenomen inkomen afgebouwd dan bij alleenstaanden.

Uit de berekeningen blijkt dat bij alle huishoudtypen een armoedeval voorkomt bij het wegvallen van de individuele inkomenstoeslag. Het gaat om een bedrag tussen de 25 en 38 euro per maand. Daarnaast komt er bij inwoners met kinderen een armoedeval voor bij het wegvallen van het Meedoenpakket. Bij gehuwden en samenwonenden is de armoedeval daarbij groter omdat, zoals gezegd, op hetzelfde moment het recht op landelijke regelingen, zoals de huur- en zorgtoeslag, sterk daalt.

Dit speelt ook een rol bij inwoners in hun overweging om wel of niet (meer) te gaan werken. Er zijn inwoners die hun zorgen uiten over de gevolgen voor hun financiële situatie als ze vanuit de bijstand gaan werken. En er zijn inwoners die er bewust voor kiezen om precies onder de inkomensgrenzen te blijven verdienen, bijvoorbeeld door parttime te werken, zodat ze nog in aanmerking blijven komen voor de minimaregelingen.

8.2 Vervolg

In dit rapport zijn diverse oplossingsrichtingen beschreven om de armoedeval te voorkomen of te verzachten. Voor de regelingen die armoedeval veroorzaken, variëren de oplossingen van het wijzigen van de inkomensgrenzen (omlaag of omhoog), tot het geleidelijk afbouwen van regelingen tot het bieden van maatwerk. Al deze wijzigingen hebben voor- en nadelen. Deze willen wij uiteindelijk in zijn totaliteit afwegen, waarbij we ook rekening houden met andere maatschappelijke doelen. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de aanpak van overgewicht en het stimuleren van een gezonde leefstijl.

Dit rapport valt samen met het onderzoek van de Rekenkamer naar het gemeentelijk minimabeleid. Om het vervolgtraject op een juiste manier te kunnen uitvoeren, is het wenselijk de uitkomsten van dit onderzoek af te wachten. Daarom komen wij op dit moment niet met aanbevelingen ten aanzien van de armoedeval. Wij concluderen dat de huidige regelingen een armoedeval als effect hebben. Hoe dit effect kan worden weggenomen, is mede afhankelijk van of er andere beleidswijzigingen gaan komen als gevolg van het Rekenkameronderzoek. Bij deze wijzigingen zal het effect hiervan op de armoedeval worden meegenomen. Hierbij is een randvoorwaarde dat er aandacht is voor de beleving van inwoners. Onzekerheid over of een verkeerd beeld van de financiële gevolgen van het aanvaarden van (meer) werk moet zoveel mogelijk worden weggenomen.