



# **HERIJKINGSONDERZOEK LOKALE INKOMENSREGELINGEN**

**GEMEENTE HOUTEN**

# **Herijkingsonderzoek lokale inkomensregelingen Gemeente Houten 2022**

Onderzoek naar de omvang en samenstelling van de doelgroep voor het gemeentelijke minimabeleid, het huidige beleid en de ervaringen van ketenpartners in de gemeente Houten ter herijking van de huidige inkomensondersteunende regelingen.

## **Colofon**

**Opdrachtgever**  
Gemeente Houten

**Datum**  
November 2022

**Auteurs**  
Michelle Ellens  
Jitske Kooistra – Van der Wijk

**KWIZ**  
Stavangerweg 23 - 5  
9723 JC Groningen  
050 - 5252473  
contact@kwiz.nl

**Uitgave**  
Deze publicatie is een uitgave van KWIZ. Het overnemen van cijfers en / of teksten is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze publicatie mag worden veeleelvoudigd en/of openbaar gemaakt worden in welke vorm dan ook zonder voorafgaande toestemming van KWIZ.

## Inhoudsopgave

|                                                                           |    |
|---------------------------------------------------------------------------|----|
| Inleiding .....                                                           | 2  |
| Samenvatting.....                                                         | 4  |
| S1 Samenvatting en bevindingen .....                                      | 4  |
| S2 Conclusie en aanbevelingen .....                                       | 6  |
| 1. Minima in de gemeente Houten .....                                     | 11 |
| 1.1 Alle huishoudens .....                                                | 11 |
| 1.2 Minimahuishoudens .....                                               | 11 |
| 1.3 Kenmerken minimahuishoudens .....                                     | 13 |
| 1.4 Kinderen.....                                                         | 14 |
| 2. Huidige situatie .....                                                 | 16 |
| 2.1. Context specifieke kenmerken.....                                    | 16 |
| 2.2. Sociale Koers als visie voor het Sociaal Domein .....                | 16 |
| 2.3. Inkomensondersteunende maatregelen .....                             | 17 |
| 2.4. Sturing en monitoring.....                                           | 20 |
| 3. Gebruik inkomensondersteunende voorzieningen .....                     | 22 |
| 3.1 Regelingen voor het minimabeleid .....                                | 22 |
| 3.2 Kwijtschelding gemeentelijke belastingen .....                        | 22 |
| 3.3 Bijzondere bijstand .....                                             | 23 |
| 3.4 Individuele inkomenstoeslag.....                                      | 23 |
| 3.5 Collectieve zorgverzekering.....                                      | 24 |
| 3.6 U-pas .....                                                           | 24 |
| 3.7 Stichting Leergeld .....                                              | 25 |
| 3.8 Jeugdfonds Sport en Cultuur .....                                     | 25 |
| 3.9 Regelingen voor specifieke doelgroep .....                            | 26 |
| 3.10 <i>Energietoeslag</i> .....                                          | 27 |
| 4. Uitvoering van het beleid .....                                        | 28 |
| 4.1. Doelgroep .....                                                      | 28 |
| 4.2. Beleid inkomensondersteunende regelingen .....                       | 29 |
| 4.3. Eventuele beleidswijzigingen.....                                    | 30 |
| 4.4. Informatievoorziening en hulp vragen .....                           | 33 |
| 4.5. Sturing en verantwoording .....                                      | 33 |
| 4.6. Samenwerking .....                                                   | 34 |
| 5. Scenarioanalyse .....                                                  | 35 |
| Introductie .....                                                         | 35 |
| 5.1. Scenario 1: Verhoging budget U-pas voor volwassenen .....            | 36 |
| 5.2. Scenario 2: Synchronisatie van inkomensgrenzen.....                  | 40 |
| 5.3. Scenario 3: Toepassing van vermogensgrenzen .....                    | 43 |
| 5.4. Scenario 4: Toevoegen extra pakket collectieve zorgverzekering ..... | 46 |
| Bijlage 1: Systematiek Armoede Index .....                                | 53 |
| Bijlage 2: Ketenpartners .....                                            | 54 |

## Inleiding

Gemeenten hebben de zorgplicht om de leefsituatie en het toekomstperspectief van kwetsbare burgers die in armoede verkeren, te verbeteren. Daarnaast hebben zij de taak en het belang om prikkels te geven aan burgers om hen zoveel mogelijk zelfstandig in hun levensonderhoud te laten voorzien.

De inkomensondersteunende regelingen vormen ook in de gemeente Houten een actueel thema. De gemeente wil in 2023 haar beleid op het gebied van de inkomensondersteunende regelingen herijken. In het kader hiervan voert KWIZ een onderzoek uit. Dit tevens naar aanleiding van de aanbevelingen uit de recente rekenkamerrapportage: “Onderzoek lokale inkomensregelingen (2021)”.

Het voorliggend onderzoek, uitgevoerd door onderzoeksbureau KWIZ, dient inzicht te geven in:

- De omvang en kenmerken van de doelgroep voor het minimabeleid;
- Het huidige beleid omtrent werk, inkomen en minimaregelingen;
- De ervaring en opinie van de ketenpartners omtrent het beleid en de uitvoering daarvan. Hierdoor komen eventuele leemtes en overlappen in het huidige aanbod van inkomensondersteunende regelingen naar boven
- De gevolgen van enkele scenario's waarin een beleidswijziging plaatsvindt, onder andere een synchronisatie van inkomensgrenzen en de toepassing van een vermogensgrens;
- Welke bouwstenen de bovengenoemde aspecten opleveren bij het formuleren van nieuw beleid.

Om inzicht te kunnen geven in bovengenoemde punten voeren wij een aantal deelonderzoeken uit: Beleidsanalyse, Armoede Index, interviews met interne medewerkers van de gemeente en ketenpartners, een groepsgesprek met ketenpartners en tot slot een scenarioanalyse.

### Beleidsanalyse

Voor de beleidsanalyse is er in de basis gebruikgemaakt van verschillende documenten en gebruikscijfers. Op basis van deze documenten zijn de visie en doelstellingen van de gemeente Houten op het minimabeleid in beeld gebracht. De documenten “Sociale Koers 2020 - 2023”, het “Uitvoeringsplan Armoedebelaid” (2021 en 2022) en de “Vervolgrapportage Doorontwikkeling Minimaregelingen” (2020) vormen de basis voor de beleidsanalyse. De beleidsanalyse is waar nodig aangevuld met informatie vanuit de interviews.

### Opzet van de Armoede Index

De Armoede Index is een door KWIZ ontwikkeld analysemodel. Deze index wordt samengesteld op basis van een combinatie van gemeentelijke gebruiksgegevens, geëxtrapoleerde CBS-gegevens en kengetallen op basis van ervaringscijfers bij andere gemeenten. Met als resultaat een schatting van het aantal minimahuishoudens dat tot de doelgroep van de inkomensondersteunende regelingen behoort. Dit zijn de minimahuishoudens op 1 januari 2022 met een inkomen tot maximaal 130 procent Wsm en een vermogen binnen de grenzen van de Participatiewet. Daarnaast wordt het gebruik van de regelingen in 2021 weergegeven, op basis van aantallen die door de gemeente zijn aangeleverd. Vergelijkingen met andere gemeenten die worden gedaan zijn gebaseerd op ervaringscijfers van KWIZ.

### Gesprek met ketenpartners

De ketenpartners, ook wel minimapartners genoemd, spelen een belangrijke rol in de uitvoering van de inkomensondersteunende regelingen. Ze staan daardoor in nauw contact met de doelgroep. De ervaringen van ketenpartners zijn daarom van belang voor dit onderzoek en de herijking van minimaregelingen. De ketenpartners zijn individueel gesproken in een interview. Daarnaast kregen zij de gelegenheid om elkaar te spreken en hun ervaringen te wisselen in een groepsgesprek. De resultaten hiervan dienen ter verdieping van de beleidsanalyse en worden tevens weergegeven in een apart hoofdstuk.

## Scenarioanalyse

De gemeente Houten is, voortvloeiend uit de aanbevelingen vanuit het rekenkamerrapport<sup>1</sup> en verschillende gesprekken met ketenpartners, benieuwd naar de implicaties van enkele beleidswijzigingen. In de gesprekken met ketenpartners zijn deze zogenoemde scenario's naar voren gekomen zodat de wenselijkheid hiervan vanuit de praktijk beoordeeld kon worden. In de scenarioanalyse worden de scenario's in beeld gebracht, inclusief de financiële overwegingen. De volgende beleidswijzigingen worden doorgerekend:

- Een verhoging van het U-Pas-budget voor volwassenen, zowel in een budget neutrale situatie als in een situatie die met extra kosten gepaard gaat;
- Synchronisatie van inkomensgrenzen op 120 procent Wsm;
- Toepassing van de vermogensgrens vanuit de Participatiewet op het huidige aanbod aan inkomensondersteunende regelingen;
- Het aanbieden van een Compact-pakket naast het pakket Compleet binnen de collectieve zorgverzekering.

## Leeswijzer

Het rapport begint met een managementsamenvatting. Hierin staan de hoofdpunten van het volledige onderzoek, waarna er ook een aantal conclusies en aanbevelingen volgen. Na de samenvatting wordt in het eerste hoofdstuk de doelgroep in kaart gebracht, waarbij de omvang van de doelgroep met een onderbouwde schatting in beeld is gebracht. De kenmerken van de doelgroep staan hier tevens beschreven. In het tweede hoofdstuk volgt de beleidsanalyse. In dit hoofdstuk wordt de huidige visie en doelstellingen weergegeven. Het derde hoofdstuk brengt het daadwerkelijk gebruik en bereik van de aangeboden minimaregelingen in beeld en in hoofdstuk vier volgt een analyse van de mening en ervaringen van de ketenpartners over het huidige armoedebeleid. Hoofdstuk vijf geeft de (financiële) gevolgen weer van een viertal eventuele beleidswijzigingen.

In bijlage één wordt de systematiek van de Armoede Index beschreven. Vervolgens wordt in bijlage twee een volledig overzicht gegeven van de ketenpartners die hebben meegewerkt aan dit onderzoek.

---

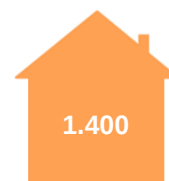
<sup>1</sup> Rekenkamerrapport "Onderzoek lokale inkomensregelingen (2021)".

## Samenvatting

### S1 Samenvatting en bevindingen

#### S1.1 Aantal minimahuishoudens

Op 1 januari 2022 hebben naar schatting 1.400 huishoudens in de gemeente Houten een inkomen tot 120 procent van het Wettelijk sociaal minimum (Wsm), dat is 6,8 procent van alle huishoudens in de gemeente. Dit percentage ligt lager dan het gemiddelde in andere gemeenten met een inwonersaantal tussen de 50.000 en 100.000 inwoners; het gemiddelde in gemeenten van vergelijkbare grootte is ongeveer 8 à 9 procent.



Deze 1.400 huishoudens hebben een vermogen binnen de grenzen van de Participatiewet. 930 van deze huishoudens hebben een inkomen tot 100 procent Wsm. Naar schatting groeien er 1.050 kinderen tot 18 jaar op in een huishouden met een inkomen tot 120 procent Wsm, waarbij het vermogen binnen de grenzen van de Participatiewet vallen. Dat is 9,2 procent van alle kinderen tot 18 jaar in de gemeente Houten.

Wanneer de vermogensgrenzen worden losgelaten en er dus alleen naar de hoogte van het inkomen wordt gekeken, dan zijn er naar schatting 1.058 huishoudens met een inkomen tot 100 procent Wsm en 1.581 huishoudens met een inkomen tot 120 procent Wsm.



#### Kenmerken doelgroep minimabeleid

Van de 1.400 huishoudens met een inkomen tot 120 procent Wsm, waarbij de huishoudens een vermogen hebben binnen de grenzen van de Participatiewet, heeft 36 procent (500 huishoudens) een uitkering vanuit de Participatiewet. Verder hebben 320 huishoudens een AOW-uitkering en de overige 580 huishoudens hebben een andersoortig inkomen, bijvoorbeeld uit de WW of inkomsten vanuit een baan. De helft (51 procent) van de minimahuishoudens betreft een alleenstaand huishouden en 33 procent heeft thuiswonende kinderen.

#### S1.2 Minimabeleid

De gemeente Houten vindt het belangrijk dat iedereen de kans krijgt om mee te kunnen doen in de maatschappij en dat iedereen er bij kan horen. Het motto '*Iedereen telt mee*' verwijst er naar dat alle inwoners binnen hun eigen mogelijkheden kunnen participeren in sociaal-maatschappelijke activiteiten. De doelstelling is om integraal te werken in het Sociaal Domein. Daartoe is een visie opgesteld, de Sociale Koers, en deze dient als fundering voor het brede sociaal domein. Visie en beleid voor de (middel)lange termijn dat specifiek gericht is op minima en inkomensondersteunende regelingen ontbreekt echter. De uitvoeringsplannen worden opgesteld aan de hand van eerder onderzoek en actiepunten, maar niet zozeer vanuit een onderliggende visie of doelen. Sturing en monitoring vindt dan ook met name plaats vanuit de vraag of de actiepunten voltooid zijn en niet zozeer of de doelstellingen voor de langere termijn bereikt worden.

#### S1.3 Bereik van de inkomensondersteunende regelingen

Onderstaand geven we het bereik (d.w.z. het gebruik afgezet tegen de doelgroep) van de verschillende gemeentelijke inkomensondersteunende regelingen weer. Voor meerdere regelingen geldt dat er geen vermogenstoets wordt uitgevoerd. Dit houdt in dat inwoners gebruik kunnen maken van de regelingen als zij voldoen aan de inkomensgrens zoals die is gesteld per regeling. Er wordt hierbij niet gekeken hoe hoog het vermogen van dit huishouden is. Dit wijkt af van de meeste andere gemeenten<sup>2</sup>. Hierbij wordt gekeken of het vermogen binnen de

<sup>2</sup> KWIZ heeft in de afgelopen 24 jaar vele onderzoeken gedaan op het thema van werk en inkomen. De meeste gemeenten hanteren een vermogenstoets binnen het minimabeleid, daarom beschikken wij over minder vergelijkingscijfers voor het bereik van regelingen zonder vermogensgrens. Een betrouwbare weergave van een vergelijking is daarom niet mogelijk en zullen wij om die reden niet geven. Er zijn

vermogensgrenzen van de Participatiewet valt om gebruik te kunnen maken van de regeling. Dit maakt daarom het vergelijken met andere gemeenten lastig.

De inkomensondersteunende regelingen waarbij er wel wordt getoetst op vermogen kunnen we in perspectief zetten. Vergeleken met andere gemeenten ligt het bereik van de kwijtschelding gemeentelijke belastingen en het bereik van de individuele inkomensvoet in lijn met het gemiddelde. Het bereik van de bijzondere bijstand ligt iets onder het gemiddelde bereik dat we bij andere gemeenten zien. De bijzondere bijstand geldt vaak als laatste vangnet als inwoners kosten hebben gemaakt waarbij dit niet via een andere inkomensondersteunende regeling kan worden opgevangen. Een lager bereik dan gemiddeld kan dus worden gezien als een positief resultaat: de meeste kosten kunnen worden opgevangen door de inkomensondersteunende regelingen in het huidige beleid<sup>3</sup>. Een kanttekening hierbij is dat dit kan inhouden dat de voorwaarden voor het verstrekken van de bijzondere bijstand (te) strikt wordt uitgevoerd en dat niet alle aanvragen voor de bijzondere bijstand worden toegekend.

*Tabel S1.3.1. Gebruik inkomensondersteunende en participatie bevorderende regelingen*

| Categorie                                                     | Gebruik in 2021 | Bereik onder de doelgroep |
|---------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------------|
| Kwijtschelding gemeentelijke belastingen                      | 669 huishoudens | 72%                       |
| Individuele bijzondere bijstand                               | 147 personen    | 13%                       |
| Individuele inkomensvoet                                      | 290 huishoudens | 45%                       |
| Collectieve zorgverzekering                                   | 888 personen    | 44%                       |
| U-pas volwassenen <sup>4</sup>                                | 380 personen    | 25%                       |
| U-pas kinderen                                                | 222 kinderen    | 21%                       |
| Stichting Leergeld                                            | 606 kinderen    | 52%                       |
| Jeugdfonds Sport en Cultuur                                   | 264 kinderen    | 22%                       |
| Tegemoetkoming chronisch zieken                               | 524 personen    | n.t.b.                    |
| Studietoelage                                                 | 19 personen     | n.t.b.                    |
| Tegemoetkoming kinderopvang                                   | 7 personen      | n.t.b.                    |
| Tegemoetkoming kinderopvang o.b.v. sociaal medische indicatie | 30 personen     | n.t.b.                    |
| Energietoelage                                                | -               | n.t.b.                    |

## S1.4 Uitvoering van het beleid

In de gemeente Houten zijn verschillende partijen betrokken bij het beleid, waaronder meerdere (maatschappelijke) instanties en vrijwilligersorganisaties<sup>5</sup>. Zij hebben een bijdrage geleverd aan dit onderzoek.

Over het algemeen zijn de betrokken ketenpartners tevreden over het gemeentelijke minimabeleid. De landelijke toeslagen en gemeentelijke inkomensondersteunende regelingen geven inwoners met een laag inkomen een steuntje in de rug. Dit biedt ze de kansen om te participeren in de samenleving. Kanttekening is dat als inwoners niet voldoen aan de voorwaarden van de inkomensondersteunende regelingen, dit grote problemen kan opleveren. Maandelijks rondkomen en participeren in de samenleving is dan niet of nauwelijks mogelijk, zien ketenpartners in de praktijk. Op het vlak van zorgkosten en participatie wordt het gemeentelijke beleid door de ketenpartners als niet toereikend beschouwd. Ook statushouders, jongvolwassenen, zorgmijders en AOW-gerechtigden zijn doelgroepen die niet altijd voldoende in beeld zijn.

gemeenten in Nederland waarbij er geen vermogensgrenzen gelden voor het minimabeleid. Echter hebben wij daar niet voldoende cijfers van.

<sup>3</sup> Een laag bereik van de bijzondere bijstand en het beeld dat de meeste kosten kunnen worden opgevangen door de overige regelingen in het aanbod impliceert niet direct de conclusie dat het huidige aanbod aan inkomensondersteunende regelingen ook volstaat voor alle doelgroepen. De input van ketenpartners geeft hiervan een uitgebreider beeld.

<sup>4</sup> De aantallen van het pasgebruik worden weergegeven, niet het pasbezit. Dit geldt ook voor de kinderen.

<sup>5</sup> In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de organisaties die hebben meegewerkt aan het onderzoek.

De ketenpartners vinden dat er een breed pakket aan inkomensondersteunende regelingen is, waardoor veel doelgroepen ondersteund worden. Er wordt maatwerk geleverd en de samenwerking rondom tussen het Jeugdfonds sport en cultuur en Stichting Leergeld gaat goed. Daarnaast vinden ketenpartners het fijn dat ze veel vrijheid van de gemeente krijgen om hun doelstellingen na te kunnen streven. Deze vrijheid ervaren ketenpartners in het feit dat ze maatwerk kunnen leveren. Als inwoners net boven de inkomensgrens zitten, dan kan een ketenpartner zelf een inschatting en beslissing maken om de inwoner alsnog te ondersteunen. Hier zit een spanningsveld tussen de menselijke maat en rechtmatigheid. De gemeente kan hier zelf keuzes in maken die passen bij hun visie op de samenwerking met ketenpartners en bijbehorende doelstellingen.

## S2 Conclusie en aanbevelingen

Uit dit onderzoek kunnen we een aantal conclusies trekken. Deze worden in onderstaande paragrafen beschreven met bijbehorende aanbevelingen.

### S2.1 Beleid

De gemeente Houten heeft een duidelijke visie als het gaat om het Sociaal Domein. Deze visie is uitgewerkt in het beleidsdocument 'De Sociale Koers'. De gemeente vindt het belangrijk dat iedereen de kans krijgt om mee te kunnen doen in de maatschappij en dat iedereen er bij kan horen; '*Iedereen telt mee*'.

De Sociale Koers geeft een beeld van de visie zoals die in de gemeente Houten sociaal domein breed wordt nagestreefd en uitgevoerd. Het vormt het kader en een kapstok waarin het sociaal domein dient te functioneren en handelen. Beleid dat specifiek gericht is op minima ontbreekt. Dit maakt dat de huidige uitvoeringsplannen voor inkomensondersteunende regelingen niet gestoeld zijn op een visie of bredere beleidsplannen rondom minima.

Uitvoeringsprogramma's zijn gebaseerd op onderzoeken en aanbevelingen, maar niet op een onderliggende visie voor de lange termijn. Minimaproblematiek geldt over het algemeen als langdurige problematiek<sup>6</sup> en dient ook op die wijze aangepakt te worden. Wat wil de gemeente uitdragen op het gebied van ondersteuning voor minima? Tegelijkertijd geeft een langere termijn visie op het gebied van minima richting aan de inkomensondersteunende regelingen en daarbij geeft het ook sturing aan het werk van de ketenpartners.

#### **Aanbeveling**

*Stel, in overleg met ketenpartners, een beleidsvisie op omtrent minima en inkomensondersteunende regelingen. Zet in op doelstellingen voor de lange termijn. Sturing en monitoring kan vervolgens plaatsvinden op deze doelstellingen niet meer alleen op actiepunten.*

### S2.2 Eventuele beleidswijzigingen

#### **Synchronisatie inkomensgrenzen**

De gemeente Houten biedt in de huidige situatie verschillende inkomensondersteunende regelingen aan. Hiervoor gelden verschillende inkomensgrenzen; variërend van 100 tot 150<sup>7</sup> procent Wsm. De gemeente Houten is, voortvloeiend uit de aanbevelingen vanuit het rekenkamerrapport<sup>8</sup> benieuwd naar de implicaties van het synchroniseren van de inkomensgrenzen van de inkomensondersteunende regelingen naar 120 procent Wsm.

<sup>6</sup> Uit ervaringscijfers weten we dat gemiddeld twee derde van de minimadoelgroep langdurig (langer dan drie jaar) een minimuminkomen heeft.

<sup>7</sup> De collectieve zorgverzekering is voor inwoners met een inkomen tot 150 procent Wsm. Wanneer het inkomen tussen 120 en 150 procent Wsm ligt, is er geen gemeentelijke bijdrage.

<sup>8</sup> Rekenkamerrapport "Onderzoek lokale inkomensregelingen (2021)".

De meerderheid van de ketenpartners zou het wenselijk vinden als de inkomensgrenzen worden gesynchroniseerd. Dit met als belangrijkste argument dat het aanbod overzichtelijker en daarmee ook toegankelijker wordt voor de inwoners. Er is dan een duidelijke grens wanneer inwoners wel of geen recht hebben op inkomensondersteunende regelingen. Sommige ketenpartners hebben geen duidelijke voorkeur voor een synchronisatie; zij hebben (vanuit hun uitvoerende werkzaamheden) een goed overzicht hoe de regelingen in elkaar steken en hebben duidelijk voor ogen wanneer inwoners wel of geen gebruik mogen maken van de regelingen en kunnen op die manier inwoners doorverwijzen indien nodig.

Een risico bij de synchronisatie van alle regelingen op één inkomensgrens (in dit geval 120 procent Wsm) is dat het recht op de regelingen in één keer vervalt. Wanneer het inkomen van de inwoners net boven de 120 procent Wsm ligt, dan kunnen zij geen gebruik meer maken van de regelingen. De stijging van het inkomen, dan wel het inkomen dat net boven de inkomensgrens van 120 procent Wsm ligt, weegt niet altijd op tegen de gemeentelijke bijdrage vanuit de regelingen; de kans op een armoedeval wordt aanzienlijk groter. En dit zal voor een aantal huishoudtypes sneller het geval zijn, doordat zij ook te maken krijgen met dalende landelijke toeslagen (als het inkomen stijgt).

In dit rapport is het scenario voor een synchronisatie van de inkomensregelingen doorgerekend. In de praktijk geldt dat de individuele inkomens toeslag, U-pas en bijzondere bijstand worden verhoogd tot 120 procent Wsm. Dit brengt kosten met zich mee voor de gemeente. De extra kosten zijn afhankelijk van de bijdrage van de regeling en het gebruik van de regeling. In het rapport (hoofdstuk 5) zijn deze kosten verder gespecificeerd. De totale extra kosten bedragen € 90.180. Het gaat om een toename van 5,4 procent.

Gezien bovenstaande overwegingen adviseren wij geen complete synchronisatie van de inkomensgrenzen, omdat er een sterk risico ontstaat dat naar alle waarschijnlijkheid meerdere huishoudtypes te maken krijgen met een armoedeval. We adviseren wel om de inkomensgrens van de U-pas te verruimen naar 120 procent Wsm, omdat dit een substantieel positief effect kan hebben, zeker in combinatie met een verhoging van het budget voor volwassenen. Dit zou de participatie van inwoners kunnen bevorderen en dat zou tevens positieve bijeffecten kunnen hebben. Belangrijk hierin is dat de keuze die uiteindelijk gemaakt wordt door de gemeente ook past binnen de lange termijn visie op het minimabeleid.

#### **Aanbeveling**

*Op basis van de resultaten uit het onderzoek, adviseren wij geen volledige synchronisatie van de inkomensgrenzen. Advies is wel om de inkomensgrens van de U-pas te verruimen, omdat dat een substantieel positief effect kan hebben op de participatie van de Houtense inwoners.*

*Zorg dat de keuze die wordt gemaakt op het gebied van synchronisatie past binnen de lange termijn visie op het minimabeleid.*

#### **Toepassen van vermogensgrenzen**

Momenteel geldt dat voor een deel van de inkomensondersteunende regelingen wordt gekeken naar het vermogen van huishoudens; het vermogen mag niet hoger zijn dan de vermogensgrens die geldt binnen de Participatiewet. Bij de overige deel van de regelingen wordt er geen rekening gehouden met de vermogensgrenzen. De gemeente Houten is, voortvloeiend uit de aanbevelingen vanuit het rekenkamerrapport<sup>9</sup> benieuwd naar de implicaties van het synchroniseren van de vermogensgrenzen van de inkomensondersteunende regelingen. Voor alle regelingen zou een vermogenstoets worden gedaan.

<sup>9</sup> Rekenkamerrapport "Onderzoek lokale inkomensregelingen (2021)".

Als de vermogenstoets voor alle regelingen gaat gelden, dan wordt de doelgroep kleiner voor de regelingen waar momenteel geen vermogenstoets wordt gedaan. Voor de ketenpartners betekent dit dat zij een deel van hun bewegingsruimte verliezen. Zij zijn gebonden aan de vermogenscriteria<sup>10</sup>. Daarnaast heeft het voor de gemeente als consequentie dat zij meer gegevens moeten opvragen en controleren om de beslissing te kunnen nemen of een inwoner wel of niet in aanmerking komt. Dit gaat gepaard mogelijk gepaard met hogere uitvoeringskosten. Voor de inwoner heeft het als consequentie dat zij meer bewijsstukken moeten inleveren om een regeling te kunnen aanvragen. De ketenpartners denken dat dit inwoners ontmoedigd om regelingen aan te vragen; inwoners moeten namelijk alles op tafel leggen.

Wanneer er voor alle regelingen een vermogenstoets wordt ingevoerd, dan zal de doelgroep en het gebruik dalen. Dit zal een kostenbesparing opleveren van de programmakosten. In het verdere rapport wordt de berekening verder gespecificeerd. De totale besparing bedraagt: € 31.426 (1,9 procent). Echter moeten er meer controles worden uitgevoerd, waardoor de uitvoeringskosten zullen stijgen. Daarnaast wijkt de gemeente Houten hierbij af van de andere WIL-gemeenten, waardoor de verdeelsleutel voor de uitvoeringskosten komt te vervallen en volledig worden doorberekend aan de gemeente Houten. Ten tijde van het schrijven van dit rapport, kan er geen inschatting worden gemaakt van de eventuele stijging van de uitvoeringskosten.

#### **Aanbeveling**

*Op basis van de gevolgen voor de doelgroep, uitvoering en ketenpartners in combinatie met een relatief geringe kostenbesparing van de programmakosten en een toename van de uitvoeringskosten, bevelen we aan om dit beleidsscenario niet door te voeren.*

### **Overlap inkomensondersteunende regelingen**

Drie partijen bieden ondersteuning om de participatie in de samenleving van met name kinderen te bevorderen. Dit zijn Stichting Leergeld, Jeugdfonds Sport en Cultuur en de U-pas. Uit dit onderzoek komt naar voren dat het niet voor iedereen duidelijk is welke organisatie welke activiteiten of kosten vergoedt. Vanuit de gemeente (en organisaties) is er een duidelijke visie en onderscheid. Zo is Jeugdfonds voor de sportieve en culturele activiteiten, Stichting Leergeld draagt er zorg voor dat alle kinderen uit minimagezinnen gelijk zijn aan kinderen uit een gezin met een hoger inkomen (bijvoorbeeld door het vergoeden van schoolkosten, bijdragen aan een fiets en het vergoeden van kosten om de verjaardag te kunnen vieren) en de U-pas kan worden ingezet voor de overige activiteiten. Toch komt het nu voor dat een regeling niet geheel naar doelstelling wordt gebruikt; bijvoorbeeld de U-pas wordt voor zwemlessen gebruikt<sup>11</sup>. De ketenpartners hebben het belang van de kinderopparticipatie hoog in hun prioriteitenlijst staan, maar het kan eenvoudiger worden aangeboden.

Daarnaast zijn in dit onderzoek meermaals signalen naar voren gekomen dat het budget voor volwassenen via de U-pas niet toereikend is. Momenteel is het budget € 100 per volwassene, per jaar. Van dit budget kunnen volwassenen onvoldoende participeren. Een sportabonnement is vaak al duurder dan dit bedrag. Een aanbeveling zou zijn om het budget voor volwassenen te verhogen, zodat minimale participatie mogelijk is. Wanneer een budget neutrale situatie noodzakelijk is, dan zou de gemeente kunnen overwegen om het budget voor kinderen te verlagen. Kinderen kunnen namelijk ook participeren met behulp van het Jeugdfonds Sport en Cultuur of Stichting Leergeld. Een kleiner budget voor kinderen op de U-pas zou kunnen bijdragen aan de overige activiteiten. Wanneer het budget voor kinderen wordt verlaagd, zou dit overgeheveld kunnen worden naar het budget voor volwassenen.

Wanneer er geen budget neutrale situatie noodzakelijk is, dan kan de gemeente overwegen om het budget voor kinderen gelijk te houden aan de huidige situatie en het budget voor volwassenen

<sup>10</sup> Niet alle ketenpartners werken op dit moment met vermogensgrenzen.

<sup>11</sup> Dit 'mag' wel en gebeurt ook. Het is echter niet de meest wenselijke situatie omdat de kindregelingen hier een specifieke vergoeding voor aanbieden en de U-pas slechts beperkt. De U-pas kan om die reden beter voor recreatie worden benut.

te verhogen. Voor de verschillende mogelijkheden is verderop in het rapport een berekening gemaakt

#### **Aanbeveling**

*Zet in op scherpe en duidelijke communicatie en informatievoorziening rondom ondersteuning bij participatie. Het mag duidelijker zijn welke regeling worden aangeboden vanuit Stichting Leergeld, Jeugdfonds Sport en Cultuur en de U-pas voor de verschillende kosten en activiteiten.*

#### **Aanbeveling**

*Verhoog het participatiebudget (U-pas) voor volwassenen. Een herverdeling van het budget voor de U-pas tussen volwassenen en kinderen is goed mogelijk. Op deze manier wordt het budget voor volwassenen hoger en toereikender.*

### **Leemte**

De gemeente Houten biedt een ruim pakket aan inkomensondersteunende regelingen aan, waarbij aan veel doelgroepen wordt gedacht. Ketenpartners delen deze mening. Zij zien echter ook leemtes voor verschillende doelgroepen en activiteiten<sup>12</sup>:

- **Verhoging Participatiebudget volwassenen**

Er is een participatiebudget voor volwassenen aanwezig, maar het budget is niet toereikend genoeg. Om nog een groep extra uit te lichten: voor jongeren die 18 jaar worden vervallen meerdere regelingen (of het budget wordt verlaagd). Dit gaat om zowel gemeentelijke inkomensondersteunende regelingen als landelijke toeslagen. Zo vervalt het recht op kindgebonden budget als landelijke toeslag, maar kunnen jongeren van 18 jaar bijvoorbeeld ook geen gebruik meer maken van het Jeugdfonds Sport en Cultuur. Dit zorgt er voor dat er problemen kunnen ontstaan en dan met name participatieproblematiek. Verhoging van het participatiebudget ondersteunt alle volwassenen en voorkomt daarnaast (deels) de participatieproblematiek bij jongvolwassenen. Een verhoging van het budget op de U-pas zou voor een optimaal resultaat gecombineerd kunnen worden met de doorontwikkeling van het aanbod op de U-pas in en rondom Houten;

- **Compact-pakket in de zorgverzekering**

Voor inwoners met een grote zorgvraag is een collectieve zorgverzekering beschikbaar en voor inwoners met (ook) een chronisch ziekte of handicap is er ook de regeling tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten. Voor inwoners met een minder grote zorgvraag is er geen regeling, dit terwijl de zorgverzekering wel een grote kostenpost is. Het advies is om een minder uitgebreid pakket (en daarmee ook een goedkoper pakket) aan te bieden voor inwoners met een laag inkomen. Als de gemeente ervoor kiest om een gemeentelijk bijdrage van € 5 per inwoner, per maand aan te bieden, ontstaat er een programmakostendaling ten opzichte van de huidige situatie. Kanttekening hierbij is dat de uitvoeringskosten naar alle waarschijnlijkheid aanzienlijk zullen stijgen, omdat de verdeelsleutel voor de uitvoeringskosten komt te vervallen. Dit loopt op tot een kostentoename van 8,04 procent bij het aanbieden van het pakket zonder gemeentelijke bijdrage, en tot een kostentoename van 15,51 procent bij het aanbieden van het pakket met gemeentelijke bijdrage. Bovendien zijn de totale uitvoeringskosten niet geheel in beeld omdat een niet nader gespecificeerd deel is ondergebracht in een bredere kostenpost van de WIL.

Op basis van de inhoudelijke behoefte van de doelgroep adviseren wij om het Compact-pakket aan te bieden. Op deze manier worden inwoners met een minder grote zorgvraag, maar wel een minimuminkomen worden wel ondersteund. Gezien de verwachte sterke

<sup>12</sup> Raadpleeg hoofdstuk 4 voor een uitgebreider overzicht van leemtes in de doelgroepen en ondersteuning.

stijging van uitvoeringskosten zou de kostenpost van de collectieve zorgverzekering aanzienlijk groter kunnen worden. Het is daarom van belang voor de gemeente om de afweging te maken tussen het aansluiten bij de behoefte van de doelgroep en de mogelijkheden rondom een aanpassing van het begrote budget voor de collectieve zorgverzekering. De uitvoeringskosten zullen veel lager uitvallen als de overige regiogemeenten meegaan in deze aanpassing. Daarom is ons advies om hen hierbij te betrekken en in gezamenlijkheid te kiezen voor een extra pakket.

***Aanbeveling***

*Bied in samenwerking met de regiogemeenten van de WIL een tweede pakket aan via de collectieve zorgverzekering. Dit pakket is minder uitgebreid en daarmee ook goedkoper voor de inwoner.*

*Verhoog het budget van de U-pas voor volwassenen. Hiermee wordt ook de overgang van inwoners die net 18 jaar worden en dus het recht op kindregelingen verliezen, beter opgevangen. Zij kunnen daarmee (beter) participeren in de samenleving.*

## 1. Minima in de gemeente Houten

In dit hoofdstuk beschrijven we de omvang en samenstelling van de huishoudens met inkomens tot 130 procent van het Wettelijk sociale minimum. Dit is de doelgroep voor het minimabeleid van de gemeente Houten. Het aantal minimahuishoudens schatten we aan de hand van de Armoede Index<sup>13</sup>. De Armoede Index wordt samengesteld op basis van een combinatie van gemeentelijke gebruiksgegevens, geëxtrapoleerde CBS-gegevens en kengetallen op basis van ervaringscijfers bij andere gemeenten. Met als resultaat een schatting van het aantal minimahuishoudens dat tot de doelgroep van de inkomensondersteunende regelingen behoort.

### 1.1 Alle huishoudens

In de gemeente Houten wonen 50.323<sup>14</sup> personen, verdeeld over 20.666 huishoudens, waarmee de gemiddelde huishoudgrootte op 2,44 personen komt. Dat is meer dan het landelijke gemiddelde (2,17 personen per huishouden). Van de 50.323 personen in de gemeente, zijn er 11.395 (23 procent) jonger dan 18 jaar en 7.743 personen zijn 66 jaar en ouder.

De huishoudsamenstelling in de gemeente Houten wijkt iets af van het landelijke beeld. Er zijn minder alleenstaanden en het aandeel meerpersoonshuishoudens zonder kinderen en meerpersoonshuishoudens met kinderen ligt hoger dan het gemiddelde.

Tabel 1.1.1 Aantal huishoudens en inwoners gemeente Houten

| Categorie                         |             |
|-----------------------------------|-------------|
| Aantal huishoudens                | 20.666      |
| Aantal personen                   | 50.323      |
| <b>Gemiddelde huishoudgrootte</b> | <b>2,44</b> |

Tabel 1.1.2 Huishoudens in gemeente Houten naar type

| Huishoudtype                     | Aantal        | Aandeel     | Aandeel landelijk |
|----------------------------------|---------------|-------------|-------------------|
| Alleenstaand                     | 5.882         | 29%         | 38%               |
| Alleenstaande ouder met kinderen | 1.501         | 7%          | 7%                |
| Meerpersoons zonder kinderen     | 6.218         | 30%         | 26%               |
| Meerpersoons met kinderen        | 7.065         | 34%         | 29%               |
| <b>Totaal</b>                    | <b>20.666</b> | <b>100%</b> | <b>100%</b>       |

### 1.2 Minimahuishoudens

In deze paragraaf geven we zowel het aantal minimahuishoudens met een inkomen gerelateerd aan de inkomensgrenzen van de Participatiewet weer, als het aantal minimahuishoudens dat in aanmerking komt voor een regeling waarbij er geen rekening wordt gehouden met het vermogen. Dit houdt in dat er voor een aantal regelingen geen vermogenstoets wordt gedaan, wat effect heeft op de grootte van de doelgroep. In tabel 1.2.1 worden de vermogensgrenzen weergegeven. In paragraaf 1.3 geven we een aantal kenmerken van de minimahuishoudens weer.

Tabel 1.2.1 Vermogensgrenzen in 2022

| Categorie               | Vermogensgrens |
|-------------------------|----------------|
| Alleenstaanden          | € 6.505        |
| Meerpersoonshuishoudens | € 13.010       |

<sup>13</sup> In bijlage 1 staat de systematiek van de Armoede Index beschreven.

<sup>14</sup> Bron: CBS, 2022.

### 1.2.1 Doelgroep conform vermogensgrenzen van de Participatiewet<sup>15</sup>

Van alle huishoudens in de gemeente Houten moeten op 1 januari 2022 (naar schatting) 930 huishoudens rondkomen van een inkomen op bijstandsniveau. Deze huishoudens hebben een vermogen binnen de grenzen van de Participatiewet. Deze 930 huishoudens vormen 4,5 procent van alle huishoudens in de gemeente. Het landelijke percentage met een dergelijk inkomen ligt op ongeveer 5 procent.

Naar schatting hebben 1.040 huishoudens een inkomen tot 110 procent Wsm, 5,0 procent van alle huishoudens in de gemeente Houten. Gemiddeld in andere gemeenten van vergelijkbare grootte (vergelijkbaar aantal inwoners) is het aandeel minima met een inkomensgrens tot 110 procent Wsm 5,5 à 6 procent. Meerdere regelingen in de gemeente Houten hebben een maximale inkomensgrens van 120 procent Wsm. Naar schatting hebben 1.400 huishoudens een inkomen tot 120 procent Wsm, 6,8 procent van alle huishoudens. Tot 120 procent Wsm zien we bij andere gemeenten een gemiddeld aandeel minima van 8,5 à 9,5 procent van alle huishoudens.

De volgende tabel bevat een overzicht van het actuele aantal en aandeel huishoudens in de gemeente dat een inkomen heeft tot maximaal 130 procent van het Wettelijk sociale minimum voor het betreffende huishoudtype, waarbij rekening is gehouden met de vermogensgrenzen van de Participatiewet.

*Tabel 1.2.1 Huishoudens in gemeente Houten naar inkomen met vermogenstoets cumulatief (schatting)*

| Inkomen          | Aantal        | Aandeel     |
|------------------|---------------|-------------|
| Tot 100% Wsm     | 930           | 4,5%        |
| Tot 110% Wsm     | 1.040         | 5,0%        |
| Tot 120% Wsm     | 1.400         | 6,8%        |
| Tot 130% Wsm     | 1.645         | 8,0%        |
| Overige inkomens | 19.021        | 92,0%       |
| <b>Totaal</b>    | <b>20.666</b> | <b>100%</b> |

### 1.2.2 Doelgroep waarbij geen vermogenstoets is gehanteerd

De volgende tabel bevat een overzicht van het aantal en aandeel huishoudens in de gemeente Houten dat een inkomen heeft tot maximaal 130 procent Wsm, ongeacht de hoogte van hun vermogen (oftewel: vermogen wordt hier buiten beschouwing gelaten).

Naar schatting hebben 1.058 huishoudens een inkomen gelijk aan een inkomen tot 100 procent Wsm. Hier is echter geen vermogenstoets gedaan. In deze groep van 1.058 huishoudens zitten dus zowel huishoudens met een vermogen als zonder vermogen. Deze 1.058 huishoudens vormen 5,1 procent van alle huishoudens in de gemeente Houten.

Er zijn naar schatting 1.581 huishoudens met een inkomen tot 120 procent Wsm, 7,6 procent van alle huishoudens.

*Tabel 1.2.2 Huishoudens in gemeente Houten naar inkomen zonder vermogenstoets cumulatief (schatting)*

| Inkomen          | Aantal        | Aandeel     |
|------------------|---------------|-------------|
| Tot 100% Wsm     | 1.058         | 5,1%        |
| Tot 110% Wsm     | 1.183         | 5,7%        |
| Tot 120% Wsm     | 1.581         | 7,6%        |
| Tot 130% Wsm     | 1.855         | 9,0%        |
| Overige inkomens | 18.811        | 91,0%       |
| <b>Totaal</b>    | <b>20.666</b> | <b>100%</b> |

<sup>15</sup> Hierbij wordt rekening gehouden met de vermogensgrenzen die gelden bij de Participatiewet.

## 1.3 Kenmerken minimahuishoudens

### 1.3.1 Kenmerken doelgroep conform vermogensgrenzen Participatiewet

In deze paragraaf geven we de kenmerken weer van de huishoudens met een inkomen tot 100 en 120 procent Wsm, waarbij het vermogen binnen de vermogensgrenzen van de Participatiewet valt. De doelgroep voor de regelingen met een inkomensgrens van 120 procent Wsm bestaat voor 36 procent uit bijstandsgerechtigden en voor 41 procent uit huishoudens met een overig inkomen, zoals werk of WW. Bijna een kwart (23 procent) heeft een AOW-uitkering. In andere gemeenten zien we gemiddeld dat 40 à 45 procent van de minimahuishoudens een uitkering vanuit de Participatiewet heeft, 35 à 40 procent een overig inkomen en 20 à 25 procent heeft een AOW-uitkering. De gemeente Houten heeft relatief iets minder huishoudens met een uitkering vanuit de Participatiewet.

Van alle minimahuishoudens in de gemeente Houten is het grootste deel (51 procent) alleenstaand. Dit beeld komt overeen met wat we in andere gemeenten met een inwonersaantal tussen 50.000 en 100.000 vinden. Gemiddeld ligt het aandeel alleenstaanden in deze gemeenten tussen de 50 en 55 procent van alle minimahuishoudens. In totaal heeft 33 procent van de minimahuishoudens in de gemeente Houten thuiswonende kinderen. Dit ligt iets hoger dan het gemiddelde dat we bij andere gemeenten van vergelijkbare grootte zien; ongeveer 25 à 30 procent.

Tabel 1.3.1 Inkomensbron minimahuishoudens in gemeente Houten, inkomen tot 100% en 120% Wsm met vermogenstoets

| Categorie                        | 100% Wsm   |             | 120% Wsm     |             |
|----------------------------------|------------|-------------|--------------|-------------|
|                                  | Aantal     | Aandeel     | Aantal       | Aandeel     |
| <b>Inkomensbron</b>              |            |             |              |             |
| Participatiewet                  | 500        | 54%         | 500          | 36%         |
| AOW inkomen                      | 160        | 17%         | 320          | 23%         |
| Ander inkomen                    | 270        | 29%         | 580          | 41%         |
| • Werkloosheidsverzekering       | 95         | 10%         | 150          | 11%         |
| • Arbeidsongeschiktheid          | 45         | 5%          | 145          | 10%         |
| • ZZP                            | 55         | 6%          | 130          | 9%          |
| • Werk uit arbeid                | 75         | 8%          | 155          | 11%         |
| <b>Totaal</b>                    | <b>930</b> | <b>100%</b> | <b>1.400</b> | <b>100%</b> |
| <b>Huishoudtype</b>              |            |             |              |             |
| Alleenstaand                     | 480        | 52%         | 710          | 51%         |
| Alleenstaande ouder met kinderen | 140        | 15%         | 200          | 14%         |
| Meerpersoons zonder kinderen     | 130        | 14%         | 230          | 16%         |
| Meerpersoons met kinderen        | 180        | 19%         | 260          | 19%         |
| <b>Totaal</b>                    | <b>930</b> | <b>100%</b> | <b>1.400</b> | <b>100%</b> |

### 1.3.2 Kenmerken doelgroep zonder vermogenstoets

De kenmerken van de doelgroep met een inkomen tot 120 procent Wsm, maar waarbij er geen vermogenstoets is gedaan zijn in onderstaande tabel (tabel 1.3.2) uiteengezet. Bij een inkomen tot 120 procent Wsm, heeft 32 procent van de huishoudens een uitkering vanuit de Participatiewet en heeft 40 procent een overig inkomen. Het aandeel huishoudens met een AOW-uitkering is relatief groter wanneer er geen rekening wordt gehouden met vermogen, dan wanneer er wel getoetst wordt op vermogen.

Het merendeel van de minimahuishoudens is een alleenstaand huishouden (58 procent), 29 procent is een huishouden met thuiswonende kinderen.

Tabel 1.3.2 Inkomensbron minima in gemeente Houten, inkomen tot 100% en 120% Wsm zonder vermogenstoets

| Categorie                        | 100% Wsm     |             | 120% Wsm     |             |
|----------------------------------|--------------|-------------|--------------|-------------|
|                                  | Aantal       | Aandeel     | Aantal       | Aandeel     |
| <b>Inkomensbron</b>              |              |             |              |             |
| Participatiewet                  | 500          | 47%         | 500          | 32%         |
| AOW inkomen                      | 252          | 24%         | 444          | 28%         |
| Ander inkomen                    | 306          | 29%         | 637          | 40%         |
| • Werkloosheidsverzekering       | 102          | 10%         | 165          | 10%         |
| • Arbeidsongeschiktheid          | 52           | 5%          | 155          | 10%         |
| • ZZP                            | 85           | 8%          | 140          | 11%         |
| • Werk uit arbeid                | 67           | 6%          | 177          | 9%          |
| <b>Totaal</b>                    | <b>1.058</b> | <b>100%</b> | <b>1.581</b> | <b>100%</b> |
| <b>Huishoudtype</b>              |              |             |              |             |
| Alleenstaand                     | 614          | 58%         | 917          | 58%         |
| Alleenstaande ouder met kinderen | 137          | 13%         | 221          | 14%         |
| Meerpersoons zonder kinderen     | 127          | 12%         | 206          | 13%         |
| Meerpersoons met kinderen        | 180          | 17%         | 237          | 15%         |
| <b>Totaal</b>                    | <b>1.058</b> | <b>100%</b> | <b>1.581</b> | <b>100%</b> |

## 1.4 Kinderen

### 1.4.1 Doelgroep kinderen in huishoudens conform vermogensgrenzen Participatiewet

Van alle 11.395 kinderen tot 18 jaar in de gemeente Houten groeien er naar schatting 1.050 op in een huishouden met een inkomen tot 120 procent van het voor dat huishouden geldende wettelijke sociale minimum en waarbij het vermogen binnen de vermogensgrenzen van de Participatiewet vallen. In totaal vormen zij 9,2 procent van alle kinderen in de gemeente. Dit aandeel ligt hoger dan gemiddeld in vergelijkbare gemeenten: in andere gemeenten van vergelijkbare grootte vormen minimakinderen gemiddeld zo'n 8 procent van alle kinderen. In de gemeente Houten zijn er meer gezinnen met een minimuminkomen dan gemiddeld<sup>16</sup>. Circa 740 kinderen (6,5 procent van alle kinderen) wonen in een huishouden met een inkomen tot 100 procent Wsm en naar schatting groeien 880 kinderen (7,7 procent) op in een huishouden met een inkomen tot 110 procent Wsm.

Tabel 1.4.1 Aantal kinderen in gemeente Houten naar inkomen met vermogenstoets, cumulatief (schatting)

| Kinderen             | Aantal        | Aandeel     |
|----------------------|---------------|-------------|
| Tot 100% Wsm         | 740           | 6,5%        |
| Tot 110% Wsm         | 880           | 7,7%        |
| Tot 120% Wsm         | 1.050         | 9,2%        |
| Tot 130% Wsm         | 1.200         | 10,5%       |
| Overige inkomens     | 10.195        | 89,5%       |
| <b>Alle kinderen</b> | <b>11.395</b> | <b>100%</b> |

### 1.4.2 Doelgroep kinderen in huishoudens zonder vermogenstoets

Het aandeel kinderen dat opgroeit in een huishouden met een minimuminkomen, maar waar geen rekening wordt gehouden met het vermogen, ligt (logischerwijs) hoger dan wanneer er wel getoetst wordt op het vermogen. Naar schatting groeien er 805 kinderen op in een huishouden

<sup>16</sup> Uit paragraaf 1.1 blijkt dat in de gemeente Houten meer gezinnen wonen dan het landelijke gemiddelde.

met een inkomen tot 100 procent Wsm, waarbij er geen vermogenstoets is gedaan. Zij vormen 7,1 procent van alle kinderen in de gemeente Houten.

Bij een inkomen tot 120 procent Wsm, groeien er naar schatting 1.175 kinderen op. Dit is 10,3 procent van alle kinderen in de gemeente.

*Tabel 1.4.2 Aantal kinderen naar inkomen zonder vermogenstoets, cumulatief (schatting)*

| Kinderen             | Aantal        | Aandeel     |
|----------------------|---------------|-------------|
| Tot 100% Wsm         | 805           | 7,1%        |
| Tot 110% Wsm         | 1.035         | 9,1%        |
| Tot 120% Wsm         | 1.175         | 10,3%       |
| Tot 130% Wsm         | 1.350         | 11,8%       |
| Overige inkomens     | 10.045        | 88,2%       |
| <b>Alle kinderen</b> | <b>11.395</b> | <b>100%</b> |

## 2. Huidige situatie

In dit hoofdstuk staat het huidige beleid (visie, doelstellingen en opzet) rondom inkomensondersteunende regelingen van de gemeente Houten beschreven. De gemeente Houten heeft de Sociale Koers opgesteld als breed kader voor het gehele sociale domein. Dat is de context waarin de inkomensondersteunende regelingen functioneren. Dit beleidsdocument dient daarom als ‘kapstok’ voor deze beleidsanalyse (paragraaf 2.2). Vervolgens komt het huidige beleid aan de orde in de vorm van het huidige uitvoeringsplan (2.3). De beleidsanalyse wordt afgesloten met informatie over de sturing en monitoring (2.4).

### 2.1. Context specifieke kenmerken

De gemeente Houten hanteert een visie voor het brede Sociaal Domein, opgesteld vanuit de actuele situatie anno 2020 en sluit aan bij de context specifieke kenmerken van de gemeente. De gemeente Houten heeft het document ‘De Sociale Koers’ opgesteld om de plannen en uitvoering van een integrale samenwerking in het sociaal domein toe te lichten voor de jaren 2020 tot en met 2023. Regelingen en doelstellingen rondom de inkomensondersteuning van burgers vertrekken altijd vanuit een situatieafhankelijke context. De beleidsvisie en bijbehorend aanbod aan inkomensondersteunende regelingen worden uitgevoerd binnen de context van gemeente Houten: de context is in die zin leidend voor het beleid. Daarom staat hieronder een korte schets weergegeven.

In de Sociale Koers wordt de gemeente Houten beschreven als een ‘krachtige en sociale samenleving waarin het goed wonen en verblijven is’: de Houtenaren kijken naar elkaar om. Inwoners vinden gezondheid en tolerantie van belang. Dat is ook een beeld wat vanuit de cijfers<sup>17</sup> te bevestigen is. Zo blijkt dat in Houten gemiddeld minder kinderen in een huishouden met een uitkering wonen dan gemiddeld in Nederland, maar ook dat het werkloosheidspercentage lager ligt en minder individuen een bijstandsuitkering ontvangen. Ook op het gebied van sociaaleconomische status doen Houtenaren het goed. Zo blijkt het gemiddelde onderwijsniveau hoger te liggen dan landelijk gemiddeld, ligt het laaggeletterdheidspercentage laag en hebben inwoners een hogere levensverwachting. Bovendien is in Houten procentueel gezien een minder groot aandeel inwoners eenzaam dan landelijk gemiddeld.

*Interne medewerkers van de gemeente<sup>18</sup> specificeren de context van de inkomensondersteunende regelingen in Houten, in aanvulling op bovenstaande. Zo beschrijven zij dat Houten een relatief nieuwe stad is, maar door haar omvang in mindere mate te maken heeft met grootstedelijke problematiek. In Houten wonen veel tweeverdieners die met name in regio Utrecht werken. De kloof tussen minima en niet-minima is relatief groot; ketenpartners beschrijven dat ze schaamte zien bij inwoners die hulp moeten/willen vragen.*

### 2.2. Sociale Koers als visie voor het Sociaal Domein

#### 2.2.1. Beleidsvisie

De gemeente Houten vindt het belangrijk dat iedereen de kans krijgt om mee te kunnen doen in de maatschappij en dat iedereen er bij kan horen. Het motto ‘*Iedereen telt mee*’ verwijst er naar dat alle inwoners binnen hun eigen mogelijkheden kunnen participeren in sociaalmaatschappelijke activiteiten. Daarnaast streeft de gemeente Houten inclusiviteit na in haar handelen; zowel op het vlak van acceptatie, als een beleid waarin ondersteuning

<sup>17</sup> Om een beeld te krijgen van enkele parameters in de gemeente Houten, hebben we een vergelijking gemaakt tussen Houten en landelijke gemiddelden op basis van het dashboard van [Waarstaatjegemeente.nl](https://www.waarstaatjegemeente.nl). Bijvoorbeeld op het thema werk en inkomen (werkloosheidspercentage en aantal bijstandsuitkeringen), maar ook gezondheid en onderwijs (gemiddeld onderwijsniveau, laaggeletterdheid, levensverwachting en eenzaamheid). De originele bronnen betreffen het CBS, RIVM, GGD en Stichting Lezen en Schrijven.

<sup>18</sup> De interviews met interne medewerkers geven een aanvulling op de informatie vanuit de beleidsstukken. De resultaten van deze gesprekken zijn tevens te lezen in hoofdstuk 4.

toegankelijk is wanneer noodzakelijk. De nadruk ligt daarbij op zelfredzaamheid, maar ondersteuning wordt geboden als dat nodig is.

### 2.2.2. Vier thema's

Om binnen de Sociale Koers integraal te kunnen werken, zijn er vier overstijgende thema's gedefinieerd. Deze worden hieronder benoemd. Het thema 'leren en werken' wordt verder toegelicht aangezien deze relateert aan problematiek rondom lage inkomens.

- **Gezondheid**
- **Saamhorigheid**
- **Thuis**
- **Leren en werken**

De gemeente Houten stelt zich tot doel dat alle inwoners een zinvolle daginvulling hebben en zich kunnen ontwikkelen op een manier die bij hen past<sup>19</sup>. In de praktijk wordt hieraan bijgedragen door laaggeletterdheid aan te pakken, als oorzaak van mogelijke problematiek in de toekomst, maar ook door financiële zelfredzaamheid te bevorderen. Minimaregelingen spelen hierbij een belangrijke rol; de gemeente ondersteunt inwoners door financiële steun te geven bij chronische ziekte, bijzondere bijstand of sportlessen. De gemeente Houten werkt bovendien graag samen met opvanglocaties voor kinderen en dagbesteding voor volwassenen om de ontwikkeling te stimuleren. Daarnaast zijn vele organisaties actief in de gemeente Houten om inwoners waar nodig inkomensondersteuning te bieden, zoals de Voedselbank, Stichting Leergeld en het Jeugdfonds Sport & Cultuur.

Het beleid van de gemeente is erop gericht dat zorg en ondersteuning voor iedereen toegankelijk moet zijn. Het inclusiviteitsprincipe heeft de voorkeur boven het doelgroepenbeleid. Voorwaarde is dat alle reguliere oplossingen voor iedereen toegankelijk moeten zijn.

### 2.2.3. De rol van minimapartners

Het partnerschap met verschillende maatschappelijke partijen wordt door de gemeente Houten cruciaal bevonden. Zowel om elkaar te ondersteunen als bij te sturen. Houten belegt de verantwoordelijkheid voor het beleid niet alleen bij henzelf, maar ook bij de minimapartners; ieder draagt daarin een steentje bij. De gemeente zet in op accountmanagement om trends te identificeren en doelstellingen te monitoren.

## 2.3. Inkomensondersteunende maatregelen

De eerdere paragrafen in deze beleidsanalyse hebben inzicht gegeven in de doelstellingen, relevante thema's en sturing van de Sociale Koers in de gemeente Houten. Het is van belang om de Sociale Koers toe te lichten omdat het ten grondslag ligt aan de integrale werkwijze in het sociaal domein. Naast deze koersbepaling is het ook relevant om de uitvoering van het de inkomensondersteunende regelingen te analyseren. Daartoe dienen het Uitvoeringsplan Armoedebestrijding (2021 en 2022) en de Vervolgrapportage Doorontwikkeling Minimaregelingen (2020)<sup>20</sup>.

### 2.3.1. Beleid

De Sociale Koers geeft een beeld van de visie zoals die in Houten sociaal domein breed wordt nagestreefd en uitgevoerd. Het vormt het kader en een 'kapstok' waarin het sociaal domein dient te functioneren en handelen. Beleid dat specifiek gericht is op minima ontbreekt echter. Dit maakt dat de huidige uitvoeringsplannen voor inkomensondersteunende regelingen niet gestoeld zijn op een visie of bredere beleidsplannen rondom minima.

<sup>19</sup> De gemeente Houten hanteert hierbij meer een participatiebeleid dan een breed arbeidsmarktbeleid, waarbij bijvoorbeeld ook rekening wordt gehouden met het oplossen van eventuele (toekomstige) tekorten op de arbeidsmarkt.

<sup>20</sup> Gebaseerd op de rapportage 'WIJ is meer dan IK' (2019).

Het huidige uitvoeringsplan rondom de inkomensondersteunende regelingen vloeit voort uit eerdere ontwikkelingen. Zo is in 2019 een evaluatie van de minimaregelingen uitgevoerd. Dit rapport benadrukte het belang van structurele monitoring. Daarnaast is in samenwerking met ketenpartners aandacht besteed aan het verbeteren van de bereikbaarheid van regelingen, onderlinge samenwerking tussen ketenpartners en afstemming van het gezamenlijke aanbod. Deze aanzet is gebundeld in de rapportage 'WIJ is meer dan IK'. Een vervolgrapportage hierop dateert uit 2020 en daarin is verder ingegaan op communicatie, samenwerking tussen ketenpartners en een evaluatie van het Kindpakket (Stichting Leergeld en Jeugdfonds Sport & Cultuur). Deze rapportages en ontwikkelingen gezamenlijk vormden de input voor het huidige uitvoeringsplan<sup>21</sup>.

Het uitvoeringsplan heeft een valide basis in onderzoek<sup>22</sup>. In de huidige werkwijze van de gemeente Houten wordt eerder onderzoek en bijbehorende aanbevelingen als basis gebruikt voor de actiepunten en doelstellingen die de gemeente wil oppakken. Dit betekent dat onderzoek nieuwe input geeft voor het beleid. Dat is een positieve gang van zaken omdat de huidige situatie geëvalueerd wordt en de resultaten dienen tot daadwerkelijke adequate aanpassingen. Gezien het feit dat er op dit moment geen beleidsplan ligt dat specifiek gericht is op de ondersteuning van minima, worden de actiepunten en doelstellingen van de gemeente echter alleen gebaseerd op onderzoek. Daarmee blijven beleidswijzigingen en actiepunten gebaseerd op doelstellingen voor de korte termijn in plaats van doelstellingen voor de lange termijn met onderliggende visie.

### 2.3.2. Leemte

De afwezigheid van een beleidsplan gericht op minima moet worden gezien als een leemte. Het maakt dat de uitvoeringsplannen zijn gebaseerd op onderzoeken en aanbevelingen, maar niet op een onderliggende visie voor de lange termijn. Minimaproblematiek geldt over het algemeen als langdurige problematiek<sup>23</sup> en dient ook op die wijze aangepakt te worden. Een beleidsvisie voor de lange termijn is daarvoor noodzakelijk. Naast het ontbreken van een langetermijnperspectief bestaat ook het risico dat een grondige probleemanalyse van de Houtense situatie ontbreekt; in vorige onderzoeken is de Houtense situatie als uitgangspunt genomen voor de punten die op dat moment onderzocht werden. Het is goed mogelijk dat daarmee niet alle onderdelen al eens onder de loep genomen zijn. Het is daarom van belang om als gemeente een visie en beleid op te stellen op basis van de Houtense situatie met daarin meegenomen de ervaringen en analyses van ketenpartners en de doelgroep, waarbij ook het langetermijnperspectief wordt meegenomen.

In figuur 2.1.1. (volgende pagina) is deze leemte schematisch weergegeven. Daarin is te zien dat de Sociale Koers geldt als visie voor het gehele sociale domein, maar niet uitmondt in een visie specifiek gericht op het minimabeleid. Het uitvoeringsplan is aanwezig maar vloeit voort uit onderzoeksresultaten. Het zou voor de gemeente Houten waardevol zijn om die valide, en relevante, onderzoeksresultaten te combineren met een visie voor de lange termijn zodat de uitvoeringsplannen fundamenteeler in de cyclus komen te liggen<sup>24</sup>.

Een visie op het minimabeleid geeft ook richting aan de minimaregelingen. Vanuit een visie kan besloten worden welke doelgroep als minima worden gezien, welke doelgroepen de gemeente wil ondersteunen en met welke regelingen en inkomensgrenzen dat doel het beste bereikt kan

<sup>21</sup> Beleidsmedewerkers geven aan dat de lokale ontwikkelingen worden meegenomen in de totstandkoming van een uitvoeringsplan. Het gaat bijvoorbeeld om koopkrachtverlies, Rijkswijzigingen, sociale omgeving en de juridische omgeving. Daarnaast zijn de uitgangspunten die sociaal domein breed spelen, ook een aandachtspunt. Bijvoorbeeld dat niet iedereen zelfredzaam kan zijn, handelen op basis van vertrouwen, als lokale overheid vertrouwen uitstralen en inspelen op ontwikkelingen in de samenleving.

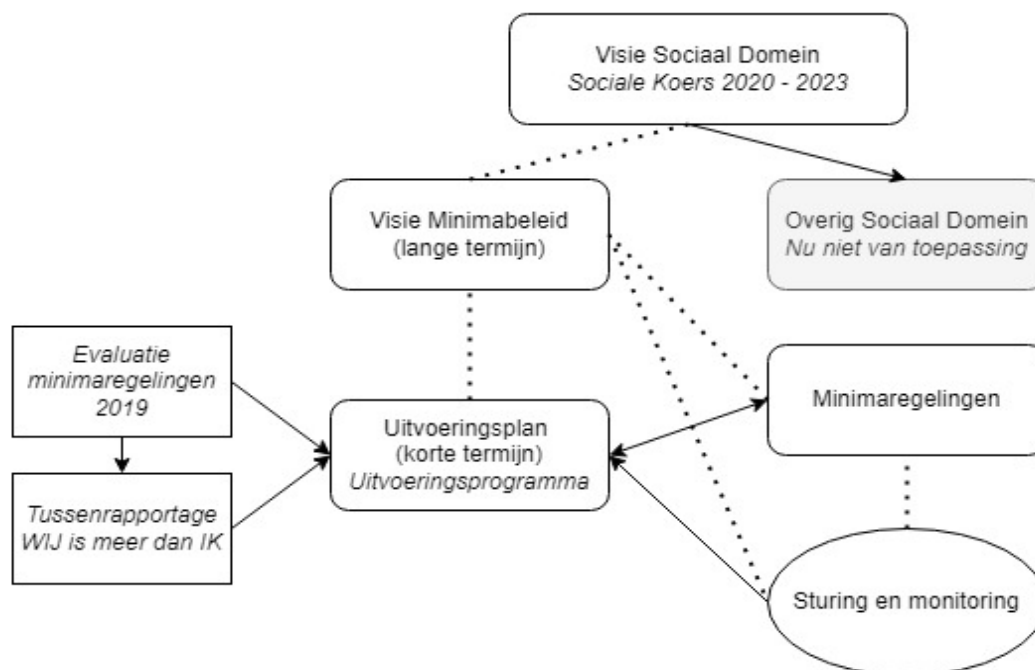
<sup>22</sup> Het huidige uitvoeringsplan vindt haar basis bijvoorbeeld in de evaluatie van de minimaregelingen uit 2019. Ook het Rekenkamerrapport van 2022 geeft aanleiding tot nieuwe beleidsoverwegingen die in voorliggend onderzoek worden meegenomen.

<sup>23</sup> Uit ervaringscijfers weten we dat gemiddeld twee derde van de minimadoelgroep langdurig (langer dan drie jaar) een minimuminkomen heeft.

<sup>24</sup> Dat geldt tevens voor de samenwerking met ketenpartners. Zij hanteren op dit moment hun eigen visie en doelstellingen, toegespitst op minima.

worden. De huidige inkomensondersteunende regelingen dienen meer ingebed te worden in een lange termijn visie op het minimabeleid.

*Figuur 2.3.1. Beleidssituatie<sup>25</sup>*



### 2.3.3. Uitvoering van de inkomensondersteunende regelingen

In de evaluatie van de minimaregelingen (2019) is het belang van structurele monitoring en tussentijdse bijsturing benadrukt. Op basis daarvan zijn aandachtspunten geformuleerd die samenvattend in de volgende opsomming worden benoemd:

- **Communicatie**  
Er is bijvoorbeeld een communicatiewerkgroep opgestart en verder wordt met ketenpartners afgestemd welke aanvullende communicatie noodzakelijk is om inwoners te bereiken.
- **Versterking van de onderlinge samenwerking**  
De gemeente heeft erop ingezet dat inwoners een warme en brede intake krijgen wanneer zij ondersteuning nodig hebben. Dit resulteert in een beperkt aantal partners die de toegang verzorgen: Werk, Inkomen Lekstroom (WIL), de WIL-generalist, Stichting Leergeld en Schuldhulpmaatjes<sup>26</sup>. Bovendien is de afgelopen jaren het aanbod voor minima toegenomen. Dat maakt dat er nu een uitdaging ligt om in kaart te brengen in hoeverre overlap bestaat tussen de regelingen. Dit onderzoek zal hier een beeld van geven.
- **Kindpakket (Stichting Leergeld & Jeugdfonds Sport & Cultuur)**  
Stichting Leergeld voert het grootste deel van de regelingen voor kinderen uit. Het inwonerperspectief staat centraal in de ondersteuning van Stichting Leergeld. De partners streven ernaar om geen overlappende activiteiten te vergoeden vanuit de regelingen zodat inwoners zo goed en breed mogelijk ondersteund worden.

<sup>25</sup> De lijnen verwijzen naar beleidsverbindingen die aanwezig zijn (gesloten lijnen met pijlen) of nog ontbreken (stippellijnen).

<sup>26</sup> De gemeente is aan het onderzoeken en voorbereiden om een Sociaal Plein op te richten waar inwoners met al hun vragen terecht kunnen. Mogelijk zullen brede intakes hier ook worden aangeboden.

Daarnaast wordt er aan vele projecten gewerkt om de ondersteuning van minima steeds verder te verbeteren<sup>27</sup>. Zo wordt bijvoorbeeld aandacht besteed aan een promotiecampagne voor de collectieve zorgverzekering, maar wordt er ook gewerkt aan de ontwikkeling van een sociale kaart waarbij zowel ketenpartners als inwoners maatschappelijke organisaties kunnen vinden. Tot slot zijn er jaarlijks twee plenaire netwerkbijeenkomsten tussen ketenpartners, gericht op onderlinge ontmoeting en het uitwisselen van informatie.

Ook in 2022 zijn er enkele concrete en actuele acties opgesteld ter uitvoering<sup>28</sup>. Zo wil de gemeente Houten bijvoorbeeld inzetten op een compensatie van hoge energierekeningen voor lage inkomens, maar ook een plan uitwerken om woningen te verduurzamen. Verder zetten zij in op monitoring van vroegsignalering bij schuldhulpverlening en worden nieuwe beleidsregels voor de bijzondere bijstand opgesteld. Er is tevens aandacht voor de laagdrempeligheid van regelingen waarbij ervaringsdeskundigen hun input kunnen delen<sup>29</sup>. Tot slot worden de voor- en nadelen van een jaarlijkse integrale toets<sup>30</sup> verkend om te onderzoeken of dit voor de inwoners de toegang tot regelingen vergemakkelijkt en ketenpartners werkbaarder is.

## 2.4. Sturing en monitoring

### 2.4.1. Huidige situatie

De gemeente Houten heeft aan de Regionale Backoffice Lekstroom (RBL) gevraagd om een dashboard te ontwikkelen en beheren. Op deze manier kan de gemeente de maatschappelijke effecten van het beleid rondom het sociale domein monitoren. Dit gaat niet specifiek over het minimabeleid. Daarnaast geeft de monitor tevens een beeld van de kosten.

#### *Maatschappelijke effecten*

De gemeente Houten monitort continu de maatschappelijke effecten van het sociaal domein brede beleid. Dit wordt gedaan in samenwerking met alle betrokken partijen en daarbij wordt de ervaringskennis van de inwoners ook meegenomen. De Monitor Sociale Kracht is een middel om ontwikkelingen in beeld te brengen.

#### *Indicatoren*

Voor de vier overstijgende thema's (gezondheid, saamhorigheid, leren en werken, thuis) zijn zowel doelstellingen als effectindicatoren opgesteld. De informatie voor de effectindicatoren worden uit verschillende bronnen ontleend waaronder de Monitor Sociale Kracht, het RBL-dashboard, het Sociaal Team Houten, DUO en het cliëntervaringsonderzoek.

Minimabeleid is een integraal thema. De gemeente Houten merkt in de Sociale Koers terecht op dat de vier overstijgende thema's van invloed zijn op de financiële positie en zelfredzaamheid van inwoners. De meeste indicatoren vormen vermoedelijk een indirecte voorspeller van financiële zorgen of problematiek. Meer directe voorspellers houden verband met het thema leren, werken (en daarmee) inkomsten, zoals het aantal banen per 1000 inwoners, de financiële zelfredzaamheid en voortijdige schoolverlating<sup>31</sup>.

Echter, de gemeente Houten kiest hier voor een meer abstracte helicopterview dan de meeste gemeenten aannemen. Veelal worden er doelstellingen geformuleerd op grond van het gebruik en bereik van minimaregelingen. De gemeente Houten laat met de indicatoren zien dat ze een holistisch beeld nastreven; armoede is niet alleen een tekort aan financiële middelen maar hangt

<sup>27</sup> Ontleend aan het uitvoeringsplan van 2022.

<sup>28</sup> Deze paragraaf geeft geen uitputtend overzicht van de actiepunten uit het uitvoeringsplan van 2022, maar dient om inzicht te geven in de activiteiten en thema's die de gemeente op dit moment ter hand heeft genomen.

<sup>29</sup> Dit is gedaan in 2021 en zal opnieuw gevraagd worden in 2024.

<sup>30</sup> Een integrale toets wil zeggen dat inwoners met een hulpvraag niet voor alle regelingen een losse aanvraag met bijbehorende bewijsstukken hoeven te voltooien, maar dat zij eenmalig een aanvraag kunnen doen en dan meerdere regelingen toegewezen kunnen krijgen.

<sup>31</sup> Ontleend aan de Jaarrekening van de gemeente Houten. De indicator financiële zelfredzaamheid is afkomstig vanuit de Monitor Sociale Kracht.

samen met (of wordt zelfs veroorzaakt door) tekorten of problematiek op andere levensdomeinen. De resultaten van de Monitor Sociale Kracht geven hier tevens een beeld van<sup>32</sup>. Zo blijkt dat de sociale kracht van kwetsbare doelgroepen lager te liggen; een van deze kwetsbaarheden is niet kunnen rondkomen.

#### 2.4.2. Leemte

Het holistische perspectief omtrent minima zorgt ervoor dat de gemeente Houten brede sturing en monitoring hanteert op basis van de Sociale Koers. Directe sturing op het gebruik en effect van minimaregelingen is er niet. Gezien de conclusie dat beleid omtrent minima en inkomensondersteunende regelingen ontbreekt (paragraaf 2.3), kan sturing op dit moment slechts plaatsvinden op de uitvoeringsplannen en niet aan de hand van de uitvoering (als in het bereik van minimaregelingen, tevredenheid van de doelgroep).

De beleidsmedewerkers Werk & Inkomen werken aan en monitoren op de actiepunten die in de uitvoeringsplannen benoemd worden. Het gaat dan echter met name om ontwikkelingen als de totstandkoming van de sociale kaart, aansluiten bij de Alliantie Kinderarmoede of de organisatie van bijeenkomsten tussen ketenpartners. Er wordt gestuurd en gemonitord op de uitvoering van acties, niet op doelstellingen met een bredere visie op de aanpak van minima en daarmee ook niet op het bereik en de aansluiting bij de doelgroep van de huidige minimaregelingen. Daar ligt een leemte en tegelijkertijd een kans. Sturen op maatschappelijke effectindicatoren op basis van beleidsdoelstellingen kan een effectief middel vormen om inzicht te krijgen in de stand van zaken en te bewegen naar de doelen voor lange termijn. Het is daarom aan te bevelen om te sturen op de prestaties, oftewel het bereik van regelingen en de aansluiting van regelingen bij de behoeften van de doelgroep, maar ook op maatschappelijke effecten zoals het breder terugdringen van armoede of het ondersteunen van minima.

---

<sup>32</sup> Monitor Sociale Kracht, pagina 89.

### 3. Gebruik inkomensondersteunende voorzieningen

In dit hoofdstuk gaan we nader in op het gebruik en bereik onder de doelgroep van de gemeentelijke regelingen in Houten.

#### 3.1 Regelingen voor het minimabeleid

De volgende tabel geeft de inkomensgrens en doelgroep per regeling weer. Daarna volgt per regeling een toelichting per regeling en waar mogelijk wordt het bereik van een regeling vergeleken met het gemiddelde bereik in andere gemeenten.

Voor een drietal regelingen wordt een vermogenstoets gehanteerd; kwijtschelding gemeentelijke belastingen, bijzondere bijstand en de individuele inkomenstoelag. Het vermogen van het huishouden mag niet hoger zijn dan de vermogensgrenzen die gelden voor de Participatiewet. In alle gemeenten in Nederland geldt dat er een vermogenstoets voor deze regelingen moet worden gedaan, waardoor het bereik van de gemeente Houten kan worden vergeleken met het gemiddelde in andere gemeenten. Voor de overige regelingen in de gemeente Houten wordt er gekeken naar de hoogte van het inkomen, maar wordt er geen vermogenstoets gedaan. Een vergelijking met andere gemeenten is voor deze regelingen niet mogelijk. Wij hebben veelal onderzoek gedaan bij gemeenten waarbij er een vermogenstoets voor het minimabeleid wordt gehanteerd.

Tabel 3.1.1 Inkomensgrenzen regelingen en omvang potentiële doelgroep in gemeente Houten

| Categorie                                                     | Inkomensgrens 2021 | Vermogenstoets      | Doelgroep                             |
|---------------------------------------------------------------|--------------------|---------------------|---------------------------------------|
| Kwijtschelding gemeentelijke belastingen                      | 100% Wsm           | Vermogenstoets      | 930 huishoudens                       |
| Bijzondere bijstand                                           | 100% Wsm           | Vermogenstoets      | 1.115 personen<br>(930 huishoudens)   |
| Individuele inkomenstoelag                                    | 110% Wsm           | Vermogenstoets      | 650 huishoudens                       |
| Collectieve zorgverzekering                                   | 120% Wsm           | Geen vermogenstoets | 2.024 personen<br>(1.581 huishoudens) |
| U-Pas                                                         | 110% Wsm           | Geen vermogenstoets | 1.515 personen<br>1.035 kinderen      |
| Stichting Leergeld                                            | 120% Wsm           | Geen vermogenstoets | 1.175 kinderen                        |
| Jeugdfonds Sport en Cultuur                                   | 120% Wsm           | Geen vermogenstoets | 1.175 kinderen                        |
| Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten              | 120% Wsm           | Geen vermogenstoets | -                                     |
| Studietoelag                                                  | n.t.b.             | Geen vermogenstoets | -                                     |
| Tegemoetkoming kinderopvang                                   | n.t.b.             | Geen vermogenstoets | -                                     |
| Tegemoetkoming kinderopvang o.b.v. sociaal medische indicatie | n.t.b.             | Geen vermogenstoets | -                                     |
| Energietoelag                                                 | 120% Wsm           | Geen vermogenstoets | -                                     |

#### 3.2 Kwijtschelding gemeentelijke belastingen

Huishoudens kunnen kwijtschelding aanvragen voor de afvalstoffenheffing en rioolheffing. De doelgroep bestaat uit huishoudens met een inkomen tot 100 procent Wsm. Daarnaast mag het vermogen niet hoger liggen dan een bepaalde grens. De vermogensgrenzen voor de kwijtschelding gemeentelijke belastingen ligt lager dan de vermogensgrenzen van de Participatiewet. De potentiële doelgroep voor de kwijtschelding is 930 huishoudens<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> De doelgroep hebben we vastgesteld op 930 huishoudens. Zij hebben een inkomen tot 100 procent Wsm en het vermogen valt binnen de vermogensgrenzen van de Participatiewet. Echter liggen de vermogensgrenzen voor de kwijtschelding gemeentelijke belastingen lager. De feitelijk doelgroep ligt dus iets lager en het bereik daarmee iets hoger.

In 2021 is aan 669 huishoudens geheel of gedeeltelijk kwijtschelding van gemeentelijke belastingen verstrekt. Met elkaar is dit een bereik van 72 procent onder de primaire doelgroep. Een dergelijk gebruiksaandeel ligt in lijn met andere gemeenten; daar zien we een bereik tussen de 70 en 75 procent.

Tabel 3.2.1 Bereik kwijtschelding gemeentelijke belastingen in Houten

| Categorie                |                 |
|--------------------------|-----------------|
| Doelgroep                | 930 huishoudens |
| Gebruik kwijtschelding   | 669 huishoudens |
| <b>Percentage bereik</b> | <b>72%</b>      |

### 3.3 Bijzondere bijstand

Het bijzondere bijstandsbeleid van de gemeente Houten is erop gericht om inwoners die bijzondere noodzakelijke kosten hebben en deze niet zelf kunnen betalen, te ondersteunen. De gemeente beoordeelt bij iedere aanvraag of er sprake is van bijzondere omstandigheden. De potentiële doelgroep bestaat uit 1.115 personen (930 huishoudens) met inkomens tot 100 procent van de bijstandsnorm.

In 2021 hebben 147 personen een verstrekking vanuit de bijzondere bijstand gekregen. Daarmee komt het bereik van de bijzondere bijstand uit op 13 procent. Voor deze regeling geldt dat een bereik tussen 20 en 25 procent gangbaar is; het bereik in de gemeente Houten ligt hier onder.

Bijzondere bijstand wordt verstrekt in bijzondere omstandigheden. Consulanten kijken eerst of een inwoner in aanmerking komt voor een regeling in het aanbod van inkomensondersteunende regelingen alvorens zij in aanmerking komen voor de bijzondere bijstand. Een voorbeeld: medische kosten kunnen via de bijzondere bijstand worden aangevraagd. Echter heeft de gemeente ook een collectieve zorgverzekering en een tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten. Er zal gekeken worden of een inwoner eerst hier gebruik van kan maken, alvorens er gebruik wordt gemaakt van de bijzondere bijstand. Een relatief laag bereik van de bijzondere bijstand wijst erop dat een groot aandeel van de kosten vergoed kunnen worden via de andere regelingen in het huidige aanbod. Een relevante kanttekening hierbij is dat een laag bereik ook kan duiden op (te) strikte voorwaarden bij het toekennen van de bijzondere bijstand waardoor inwoners geen aanspraak kunnen maken op de regeling (en het bereik dus laag is).

Tabel 3.3.1 Bereik bijzondere bijstand in Houten

| Categorie                   |                |
|-----------------------------|----------------|
| Doelgroep                   | 1.115 personen |
| Gebruik bijzondere bijstand | 147 personen   |
| <b>Percentage bereik</b>    | <b>13%</b>     |

### 3.4 Individuele inkomenstoeslag

De individuele inkomenstoeslag is bedoeld als inkomensondersteuning voor inwoners die langdurig afhankelijk zijn van een minimuminkomen. In de gemeente Houten behoort iedereen tussen de 21 jaar en pensioengerechtigde leeftijd, die gedurende drie jaar een inkomen heeft tot 110 procent Wsm, tot de doelgroep. Verder geldt als voorwaarde voor toekenning dat er in de afgelopen drie jaar geen mogelijkheden waren voor inkomensverbetering. De doelgroep bestaat dan uit 650 huishoudens.

In 2021 hebben 290 huishoudens gebruik gemaakt van deze toeslag. Afgezet tegen de groep die drie jaar een inkomen tot 110 procent Wsm heeft is dit een bereik van 45 procent. Vergeleken met andere gemeenten, waar een bereik rond de 45 procent en 50 gangbaar is, ligt het bereik in de gemeente Houten in lijn met het gemiddelde.

Tabel 3.4.1 Bereik individuele inkomenstoelage in Houten

| Categorie                           |                 |
|-------------------------------------|-----------------|
| Doelgroep                           | 650 huishoudens |
| Gebruik individuele inkomenstoelage | 290 huishoudens |
| <b>Percentage bereik</b>            | <b>45%</b>      |

### 3.5 Collectieve zorgverzekering

De gemeente biedt minima de mogelijkheid om deel te nemen aan de collectieve aanvullende zorgverzekering van VGZ. Ze krijgen korting op de premie en profiteren van extra vergoedingen voor zorgkosten. Inwoners met een inkomen tot 150 procent Wsm, ongeacht de hoogte van het vermogen, kunnen gebruikmaken van de collectieve zorgverzekering. De gemeente betaalt een gemeentelijke bijdrage voor inwoners met een inkomen tot 120 procent Wsm. Deze bijdrage wordt verminderd op de maandelijkse premie. Inwoners met inkomen tussen 120 en 150 procent Wsm kunnen niet rekenen op een gemeentelijke bijdrage. Voor de collectieve zorgverzekering wordt er geen vermogenstoets gedaan. De doelgroep (tot 120 procent Wsm) bestaat uit 2.024 personen (1.581 huishoudens). In 2021 maakten 888 personen gebruik van deze regeling. Dit komt neer op een bereik van 44 procent. Omdat er geen vermogenstoets wordt gedaan, is een vergelijking van het bereik met andere gemeenten niet mogelijk.

Tabel 3.5.1 Bereik collectieve zorgverzekering in Houten

| Categorie                           |                |
|-------------------------------------|----------------|
| Doelgroep                           | 2.024 personen |
| Gebruik collectieve zorgverzekering | 888 personen   |
| <b>Percentage bereik</b>            | <b>44%</b>     |

### 3.6 U-pas

De gemeente wil ervoor zorgen dat iedereen mee kan blijven doen in de maatschappij. Daarom kunnen minima gebruikmaken van de U-pas. De U-pas is een gratis pas voor inwoners met een laag inkomen en met de U-pas kunnen inwoners meedoen aan sportieve, recreatieve en culturele activiteiten. Daarnaast krijgen zij korting bij onder andere musea, bioscopen, toeristische attracties en een tegoed voor het openbaar vervoer. Om in aanmerking te komen voor een gratis U-pas, mag het inkomen niet hoger zijn dan 110 procent Wsm. Er wordt geen vermogenstoets gedaan.

In 2021 hebben 1.236 personen van 18 jaar en ouder een U-pas, afgezet tegen de totale doelgroep (1.515 personen van 18 jaar en ouder) is 82 procent van de personen in het bezit van een U-pas. Van de 1.236 personen van 18 jaar en ouder die in het bezit zijn van een U-pas, maken 380 personen (31 procent) ook daadwerkelijk gebruik van de pas.

Als het daadwerkelijke gebruik van de U-pas (380 personen) wordt afgezet tegen de doelgroep (1.515 personen), is het bereik 25 procent. Omdat er geen vermogenstoets wordt gedaan, is een vergelijking van het bereik met andere gemeenten niet mogelijk.

Tabel 3.6.1 Bereik U-pas personen van 18 jaar en ouder Houten

| Categorie                | Verstreekte U-passen | Gebruik U-pas  |
|--------------------------|----------------------|----------------|
| Doelgroep                | 1.515 personen       | 1.515 personen |
| U-pas Volwassenen Houten | 1.236 personen       | 380 personen   |
| <b>Percentage bereik</b> | <b>82%</b>           | <b>25%</b>     |

In 2021 waren 502 kinderen tot 18 jaar in het bezit van een U-pas, afgezet tegen de totale doelgroep (1.035 kinderen tot 18 jaar) is 49 procent in het bezit van een U-pas. Van de 502 kinderen die in het bezit zijn van een U-pas, maken 222 kinderen (44 procent) ook daadwerkelijk gebruik van de pas.

Als het daadwerkelijke gebruik van de U-pas (222 kinderen) wordt afgezet tegen de doelgroep (1.035 kinderen), is het bereik 21 procent. Omdat er geen vermogenstoets wordt gedaan, is een vergelijking van het bereik met andere gemeenten niet mogelijk.

Tabel 3.6.2 Bereik U-pas Kinderen Houten

| Categorie                | Verstreckte U-passen | Gebruik U-pas  |
|--------------------------|----------------------|----------------|
| Doelgroep                | 1.035 kinderen       | 1.035 kinderen |
| U-pas Kinderen Houten    | 502 kinderen         | 222 kinderen   |
| <b>Percentage bereik</b> | <b>49%</b>           | <b>21%</b>     |

### 3.7 Stichting Leergeld

Stichting Leergeld wil in de gemeente Houten sociale uitsluiting van kinderen voorkomen. Daarom biedt de stichting financiële ondersteuning aan kinderen van 0 tot 18 jaar die opgroeien in een huishouden met een inkomen tot 120 procent Wsm, waarbij er geen vermogenstoets wordt gedaan. Hierdoor krijgen deze kinderen de kans om mee te doen aan binnen- en buitenschoolse activiteiten. De doelgroep bestaat uit 1.175 kinderen. In 2021 maakten 606 kinderen gebruik van Stichting Leergeld. Dit is een bereik van 52 procent. Omdat er geen vermogenstoets wordt gedaan, is een vergelijking van het bereik met andere gemeenten niet mogelijk.

Tabel 3.7.1 Bereik Stichting Leergeld in Houten

| Categorie                      |                |
|--------------------------------|----------------|
| Doelgroep kinderen 0 - 17 jaar | 1.175 kinderen |
| Gebruik                        | 606 kinderen   |
| <b>Percentage bereik</b>       | <b>52%</b>     |

### 3.8 Jeugdfonds Sport en Cultuur

Jeugdfonds Sport en Cultuur is bedoeld voor kinderen tot 18 jaar. Er kan per kind maximaal één sport- of cultuuractiviteit per 12 maanden worden aangevraagd. Voor sport is er jaarlijks maximaal € 225 per kind beschikbaar en voor het cultuurfonds is het maximale bedrag € 425 per jaar. Dit geld kan gebruikt worden voor de contributie of lesgeld. Daarnaast wordt een maximale vergoeding van € 100 beschikbaar gesteld voor eventuele benodigde sport- of cultuurattributen. Als het inkomen onvoldoende is, kan men gebruik maken van het Jeugdfonds Sport en Cultuur. Een intermediair beoordeelt de situatie.

In 2021 maakten 264 kinderen gebruik van het Jeugdfonds. We gaan hier uit van een doelgroep tot 120 procent Wsm, waarbij er geen vermogenstoets wordt gedaan. Dus kinderen die opgroeien in een huishouden waarbij het huishoudinkomen niet hoger is dan 120 procent Wsm. Het bereik van het Jeugdfonds Sport en Cultuur is dan 22 procent. Omdat er geen vermogenstoets wordt gedaan, is een vergelijking van het bereik met andere gemeenten niet mogelijk.

Tabel 3.8.1 Bereik Jeugdfonds Sport en Cultuur in Houten

| Categorie                      |                |
|--------------------------------|----------------|
| Doelgroep kinderen 0 - 17 jaar | 1.175 kinderen |
| Gebruik                        | 264 kinderen   |
| <b>Percentage bereik</b>       | <b>22%</b>     |

### 3.9 Regelingen voor specifieke doelgroep

De gemeente Houten biedt, naast bovenstaande regelingen, nog een aantal inkomensondersteunende regelingen aan:

- Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten;
- Studietoeslag;
- Tegemoetkoming kinderopvang;
- Tegemoetkoming kinderopvang op basis van een sociaal medische indicatie.

Deze regelingen zijn bedoeld voor specifieke doelgroepen en om deze reden kan er geen doelgroep worden vastgesteld. Het gebruik per regeling kan wel worden weergegeven. Hieronder worden de regelingen besproken.

#### 3.9.1 Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten

In de gemeente Houten kunnen inwoners met een chronische ziekte of handicap een tegemoetkoming ontvangen. Dit jaar bedroeg de tegemoetkoming € 300, maar dit bedrag kan jaarlijks variëren. Deze inwoners hebben vaak te maken met hogere zorgkosten. Om in aanmerking te komen voor deze tegemoetkoming moet er sprake zijn van een Wmo-toewijzing, zorgtoewijzing Wlz of jeugdwet indicatie.

In 2021 hebben 524 personen gebruikgemaakt van deze regeling. De grootte van de doelgroep van deze regeling kan niet worden bepaald. Het is niet duidelijk hoeveel inwoners in aanmerking zouden kunnen komen voor deze regeling; het is onbekend hoeveel chronisch zieken en gehandicapten in de gemeente Houten wonen en hoeveel inwoners voldoen aan de voorwaarden om gebruik te mogen maken van de regeling. Hierdoor kunnen wij ook geen inschatting geven over het bereik.

Tabel 3.9.1 Gebruik Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten in Houten

| Categorie                                                |              |
|----------------------------------------------------------|--------------|
| Gebruik Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten | 524 personen |

#### 3.9.2 Studietoeslag

Inwoners die een studie of opleiding volgen, maar door een arbeidshandicap moeite hebben om een (bij)baan te hebben, kunnen gebruikmaken van de studietoeslag. De gemeente draagt hiermee bij aan de financiële situatie. Om in aanmerking te komen voor deze regeling, zijn een aantal voorwaarden gesteld. Zo moet iemand recht hebben op studiefinanciering of een tegemoetkoming in onderwijsbijdrage en schoolkosten. De inwoner mag geen Wajong uitkering ontvangen en er is sprake van een structurele medische beperking waardoor de persoon naast de studie geen extra inkomsten kan bijverdienen.

De doelgroep voor deze regeling kan niet worden vastgesteld, omdat de regeling voor een specifieke doelgroep is bedoeld. In 2021 hebben 19 personen gebruikgemaakt van de regeling.

Tabel 3.9.2 Gebruik Studietoeslag in Houten

| Categorie             |             |
|-----------------------|-------------|
| Gebruik Studietoeslag | 19 personen |

#### 3.9.3 Tegemoetkoming kinderopvang

Inwoners die gebruikmaken van de kinderopvang kunnen via de Belastingdienst kinderopvangtoeslag aanvragen. In sommige gevallen kan daarnaast een extra tegemoetkoming worden aangevraagd bij de gemeente. Om in aanmerking te komen voor deze tegemoetkoming zijn er verschillende voorwaarden:

- Er moet sprake zijn van een Wmo-toewijzing, zorgtoewijzing Wlz of jeugdwet indicatie;

- De inwoner krijgt een uitkering op grond van de Participatiewet, IOAW/IOAZ of Anw én hij maakt gebruik van een voorziening die gericht is op arbeidsinschakeling;
- De inwoner heeft een inkomen uit werk, aangevuld met een Participatiewet-uitkering;
- De inwoner is een (alleenstaande) ouder, jonger dan 18 jaar en volgt een voltijd opleiding; De inwoner volgt een voltijd opleiding. Hij staat ingeschreven bij een school of onderwijsinstelling volgens de Wet Studiefinanciering of WTOS.

De doelgroep voor deze regeling kan niet worden vastgesteld, omdat de regeling voor een specifieke doelgroep is bedoeld. In 2021 hebben 7 personen gebruikgemaakt van de regeling.

*Tabel 3.9.3 Gebruik Tegemoetkoming kinderopvang in Houten*

| Categorie                           |            |
|-------------------------------------|------------|
| Gebruik Tegemoetkoming kinderopvang | 7 personen |

### 3.9.4 Tegemoetkoming kinderopvang sociaal medische indicatie

Soms kan het voor inwoners fijn zijn dat zijn of haar kind naar de kinderopvang gaat, zodat hij andere problemen kan oplossen. Wanneer het oplossen van de problemen niet samengaat met de opvoeding en verzorging van het kind, bestaat de tegemoetkoming kinderopvang op basis van een sociaal medische indicatie (SMI). De doelgroep voor deze regeling kan niet worden vastgesteld, omdat de regeling voor een specifieke doelgroep is bedoeld. In 2021 hebben 30 personen gebruikgemaakt van de regeling.

*Tabel 3.9.2 Gebruik Tegemoetkoming kinderopvang o.b.v. sociaal medische indicatie in Houten*

| Categorie                                                             |             |
|-----------------------------------------------------------------------|-------------|
| Gebruik Tegemoetkoming kinderopvang o.b.v. sociaal medische indicatie | 30 personen |

### 3.10 Energietoeslag

*In 2022 zijn de energiekosten enorm gestegen. Dit kan voor inwoners met een laag inkomen een grote zorg zijn. Daarom heeft het Rijk geld beschikbaar gesteld. De gemeente Houten heeft bepaald dat inwoners in de gemeente met een inkomen tot 120 procent Wsm in aanmerking komen voor de energietoeslag. Er wordt geen vermogenstoets uitgevoerd. Deze regeling is in 2022 beschikbaar gesteld door de gemeente in samenwerking met het Rijk. Dit hoofdstuk gaat over het gebruik en bereik per regeling over het jaar 2021. De energietoeslag valt daarom in principe niet onder dit hoofdstuk. Maar omdat het in 2022 wel een belangrijk thema is, benoemen we de regeling hier wel. De regeling is nog niet ten einde, daarom kunnen we nog geen gebruikscijfers weergeven en daarmee ook niet het bereik van de regeling.*

## 4. Uitvoering van het beleid

In de voorgaande hoofdstukken is een beeld geschetst van de visie en het beleid van de gemeente Houten rondom de inkomensondersteunende regelingen. In dit hoofdstuk wordt de uitvoering van de huidige inkomensondersteunende regelingen beschreven. In de gemeente Houten zijn verschillende partijen betrokken bij dit beleid, waaronder meerdere (maatschappelijke) instanties en vrijwilligersorganisaties<sup>34</sup>. Zij zijn individueel geïnterviewd en met hen is in een groepsgesprek gezamenlijk gesproken. De resultaten hiervan zijn verwerkt in dit hoofdstuk.

### 4.1. Doelgroep

Het beeld dat de ketenpartners schetsen is dat het aantal aanvragen bij velen van hen de afgelopen jaren vrij stabiel is gebleven. Dat heeft onder andere te maken met twee verklaringen; enerzijds dat de coronacrisis bij de meeste organisaties niet heeft geleid tot een stijging van het aantal cliënten/hulpvragen. Dit komt deels doordat het aanbod van werkgelegenheid op dit moment groot is. Anderzijds heeft de overheid (financiële) steun geboden waardoor bedrijven minder hinder ondervonden van de crisis. De ketenpartners geven wel aan dat de hulpvragen steeds complexer worden, waarbij multiproblematiek een belangrijke rol speelt. Van belang hier op te merken is dat voor een aanzienlijk deel van de doelgroep werkaanvaarding niet mogelijk is. Voor deze doelgroep is de huidige werkgelegenheid geen verklaring voor minder hulpvragen; de omvang van hulpvragen vanuit deze doelgroep is dus stabiel gebleven.

De betrokken ketenpartners verwachten in de (nabije) toekomst echter een toename van aanvragen door de hoge energieprijzen en inflatie. Daarnaast verwachten een aantal ketenpartners dat het aantal ZZP'ers met een hulpvraag zal toenemen, omdat de overheidssteun (omtrekt de coronacrisis) afgelopen is. Het Rijk heeft namelijk recent aangegeven dat ondernemers de actieve voorgeschoten bedragen moeten terugbetalen. Er zit mogelijk enige vertraging in de toename van de hulpvragen, zolang de brief nog niet bij mensen is aangekomen.

De ketenpartners zien dat er bij de doelgroep veel schaamte heerst voor hun financiële problemen. Door deze schaamte melden inwoners zich vaak (te) laat en worden zowel gemeentelijke als landelijke toeslagen niet gebruikt. Er heerst nog steeds een taboe op het onderwerp. Hulp vragen bij de gemeente wordt dan ook als een grote drempel ervaren. Een andere reden dat mensen zich soms pas laat melden is, volgens sommige betrokken ketenpartners, dat het moeilijk is om de doelgroep te bereiken met de juiste en recente informatie.

Ook jongvolwassenen hebben steeds vaker problemen. Een van de redenen hiervoor is dat er voor kinderen tot 18 jaar vaak veel miniregelingen beschikbaar zijn. Vanaf hun 18<sup>e</sup> jaar lopen ze echter vast. Zo valt de bijdrage van Stichting Leergeld op dat moment in principe weg en wordt het U-pastegoed teruggebracht naar €100. Dit zorgt niet alleen voor een groot risico op financiële problematiek voor de jongere zelf, maar ook voor de minima-ouder omdat de kinderbijslag, kindgebonden budget en eventuele kinderalimentatie wegvalt.

Bij de hulpverlening wordt vaak uitgegaan van eigen kracht en zelfredzaamheid. Dit is ook een van de uitgangspunten van de gemeente<sup>35</sup>, maar een aantal ketenpartners vindt dat het hier knelt. De zelfredzaamheid van deze doelgroep is in meerdere gevallen minimaal, waardoor zij hulp en ondersteuning nodig hebben. Daarnaast is er sprake van een doelgroep, volgens een aantal minimapartners, die het redt om uit de (schuld)hulpverlening te komen, maar niet om eruit te blijven. Deze groep heeft behoefte aan periodieke extra ondersteuning die op dit moment niet georganiseerd is; hier ondervinden ketenpartners een leemte in het gemeentelijke beleid.

---

<sup>34</sup> In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de organisaties die hebben meegewerkt aan het onderzoek.

<sup>35</sup> Zie Sociale Koers 2020 – 2023.

## 4.2. Beleid inkomensondersteunende regelingen

Over het algemeen zijn de betrokken ketenpartners tevreden over het gemeentelijke minimabeleid. De landelijke toeslagen en gemeentelijke regelingen geven inwoners met een laag inkomen een steuntje in de rug. Hierdoor kunnen zij meedoen in de samenleving. Maar als inwoners net buiten de boot vallen, omdat ze net niet aan alle voorwaarden voor ondersteuning voldoen, zien ketenpartners dat dit grote problemen kan opleveren. Rondkomen en participeren in de samenleving is dan niet mogelijk. Een aantal ketenpartners hebben hier een weg in gevonden. Zij hanteren een inkomensgrens als richtlijn<sup>36</sup>, maar hanteren deze inkomensgrens niet strikt. Zo kijkt de Voedselbank bijvoorbeeld naar besteedbaar inkomen<sup>37</sup> en heeft Stichting Leergeld recent tijdelijk haar inkomensgrens verhoogd gezien de huidige inflatie. Er wordt vooral naar de persoonlijke situatie gekeken en dan wordt er maatwerk geleverd.

Positieve punten die door ketenpartners worden genoemd:

- Breed pakket aan minimaregelingen, waardoor veel doelgroepen ondersteund worden;
- Het inzetten van maatwerk gaat steeds beter, omdat ketenpartners veel ruimte ervaren om inwoners te kunnen helpen en ondersteunen waar dat nodig is;
- De samenwerking tussen het Jeugdfonds sport en cultuur en Stichting Leergeld verloopt goed. De partners<sup>38</sup> weten elkaar te vinden en aan te vullen;
- Het wordt als prettig ervaren dat de gemeente de ketenpartners vrijlaat om hun doelstelling na te streven. Ketenpartners benoemen dat ze de geboden bewegingsruimte waarderen<sup>39</sup>.

Verder benoemen de ketenpartners nog een aantal verbeterpunten in het beleid omtrent de inkomensondersteunende regelingen, welke hieronder besproken worden.

### Zorgkosten

De gemeente biedt een collectieve zorgverzekering aan, maar een aantal ketenpartners is van mening dat deze te uitgebreid en relatief duur is voor de doelgroep<sup>40</sup>. Daarnaast blijkt uit de praktijk dat de collectieve zorgverzekering vaak (alleen) gunstig is voor chronisch zieken en voor mensen die jaarlijks het volledig eigen risico opmaken. Voor inwoners met minder zorgkosten is het pakket vaak te uitgebreid en (daardoor) ook te prijzig. Een aantal ketenpartners zou het een goed idee vinden als er ook een pakket komt voor inwoners met lagere ziektekosten.

### Participatie

Daarnaast is de U-pas beschikbaar voor minimahuishoudens. Echter worden er meer passen uitgereikt dan er gebruik van wordt gemaakt. De U-pas wordt namelijk (deels) ambtshalve<sup>41</sup> toegekend en uit de gebruikscijfers blijkt dat een klein deel de pas goed benut, maar dat er tevens een grote groep is die wel een pas heeft maar er geen enkel gebruik van maakt. Hier zitten echter wel uitvoeringskosten aan verbonden voor de gemeente. Ketenpartners geven aan dat het lage uitnuttingspercentage mogelijk veroorzaakt wordt door een (nog) te beperkt aanbod binnen de gemeente Houten; inwoners moeten dikwijls naar Utrecht reizen om de pas te kunnen

---

<sup>36</sup> Het is van belang om hier op te merken dat ketenpartners hierbij met zorg en voorzichtigheid te werk gaan zodat er geen willekeur en/of ongelijkheid in de behandeling optreedt. De ketenpartners hebben een bewegingsruimte waarbinnen ze moeten handelen.

<sup>37</sup> Op deze manier komen inwoners in aanmerking die bijvoorbeeld in een woonhuis wonen. Vrij spaargeld wordt overigens ook meegerekend in deze berekening.

<sup>38</sup> Stichting Leergeld en Jeugdfonds Sport & Cultuur

<sup>39</sup> Bewegingsruimte geeft dikwijls een spanningsveld met rechtmatigheid.

<sup>40</sup> Gemeenten hebben hierin een verschillend aanbod. Sommige gemeenten bieden meerdere pakketten aan binnen de collectieve zorgverzekering; bijvoorbeeld een pakket voor inwoners met hoge zorgkosten en een pakket voor inwoners met weinig tot geen zorgkosten. Daarnaast biedt een aantal gemeenten geen collectieve zorgverzekering (meer) aan, maar zij begeleiden inwoners naar een voor hen passende zorgverzekering.

<sup>41</sup> Het ambtshalve toekennen van een regeling wil zeggen dat inwoners geen actieve aanvraag voor de regeling hoeven te doen maar dat zij de regeling toegekend krijgen op basis van hun aanvraag voor een andere regeling.

gebruiken. Ketenpartners benoemen de afstand en het beperkte aanbod als redenen voor het lage gebruik van de U-pas; het zou waardevol kunnen zijn om de tevredenheid en behoeften van de doelgroep op dit thema uit te vragen. Bovendien zit er een bepaalde overlap tussen de U-pas, Jeugdfonds Sport en Cultuur en Stichting Leergeld. Alle drie de regelingen dragen zorg voor het kunnen participeren van inwoners en bieden soms een vergoeding aan voor dezelfde uitgaven. Een voorbeeld is dat zowel via de U-pas, Jeugdfonds Sport & Cultuur als Stichting Leergeld zwemles kan worden vergoed. Dit zorgt ervoor dat inwoners soms onduidelijkheid ervaren, volgens ketenpartners, over welke activiteiten waar vergoed kunnen worden. Ketenpartners zouden de informatievoorziening hierover graag willen uitbreiden<sup>42</sup>.

#### Verbeterpunten:

- Ketenpartners benoemen dat nazorg na schuldhulpverlening en het vervallen van inkomensondersteunende regelingen meer aandacht verdient. Een aantal vrijwilligersorganisaties bieden nazorg aan, maar het is nog niet voldoende een aandachtspunt of beleidsonderwerp binnen de gemeente. Als deze nazorg niet wordt geleverd, dan is de kans groot dat dezelfde inwoners weer opnieuw problemen ervaren;
- Er is in sommige gevallen sprake van discrepantie tussen het systeem en de werkelijkheid. Als men bijvoorbeeld acuut geld nodig heeft, moet dit eerst gecontroleerd worden, waardoor de ondersteuning alsnog op zich laat wachten. Dit heeft vooral te maken met geldstromen die vlot moeten worden voldaan, zoals medische rekeningen, waarbij noodzaak en urgentie een rol spelen;
- Meer aandacht voor (ouders van thuiswonende) jongeren boven de achttien jaar, om te voorkomen dat zij financieel in de knel komen. Zij kunnen bijvoorbeeld terecht bij het Jongerenloket van de WIL voor advies en informatie over werk, opleiding en financiën. Het strekt tot aanbeveling om deze mogelijkheid meer onder de aandacht te brengen;
- Een regeling voor ontspanning voor volwassenen. De U-pas biedt hiervoor op dit moment nog niet voldoende soelaas. Vaak krijgen minima korting op ontspanningsactiviteiten, maar moeten dan alsnog bijbetalen. Dit geldt is er niet;
- Een tegemoetkoming voor de ziektekosten van huisdieren. Voor een grote groep minima is een huisdier van belang; men is soms bereid om hiervoor schulden te maken. In de praktijk biedt een huisdier minima de motivatie om in beweging te komen en sociale contacten aan te gaan;
- Budget om statushouders te motiveren aan een club deel te nemen als onderdeel van de inburgering. Dit zorgt voor een wekelijks terugkerend programma en contact met anderen;
- Meer regelingen voor pensioengerechtigden. Momenteel kunnen zij alleen aanspraak maken op het tegoed van de U-pas (€100).

### 4.3. Eventuele beleidswijzigingen

#### 4.3.1. Synchronisatie van inkomensgrenzen

Recent onderzoek van de Rekenkamer Houten (2021) heeft geadviseerd om een synchronisatie van de inkomensgrenzen van inkomensondersteunende regelingen te overwegen. De gemeente Houten onderzoekt de implicaties en wenselijkheid van een dergelijke synchronisatie. Dit zou inhouden dat de inkomensgrenzen van alle<sup>43</sup> minimaregelingen naar hetzelfde niveau worden getrokken. De meningen van de ketenpartners zijn hierover verdeeld. Aan de ene kant zien de ketenpartners het gemak en de duidelijkheid voor de inwoners; het verhoogt tevens de toegankelijkheid van het minimabeleid. Als ze binnen de inkomensgrens vallen, dan hebben ze

<sup>42</sup> Onderdeel van dit onderzoek is dat er scenario's worden doorgerekend om een aantal beleidswijzigingen te onderzoeken. Hierbij wordt tevens een scenario in beeld gebracht waar de overlap tussen deze participatieregelingen wordt beperkt. Bovendien komt dit in de resultaten van het groepsgesprek opnieuw aan de orde.

<sup>43</sup> Deze synchronisatie heeft voor een aantal regelingen geen effect. De kwijtschelding van gemeentelijke belastingen is een belastingwet en wordt door het Rijk besloten, niet door de lokale overheden. Verder geldt deze synchronisatie ook niet voor de tegemoetkoming voor kinderopvang (inherent aan de regeling) en voor kinderopvang met sociaal-medische indicatie (geen inkomensgrens).

recht op bijna alle regelingen. Aan de andere kant ziet een aantal ketenpartners het gevaar dat als inwoners net boven de inkomensgrens vallen, ze nergens recht op hebben. Zij vallen dan volledig tussen wal en schip en krijgen te maken met een armoedeval: hun inkomensgroei kan het wegvallen van regelingen mogelijk niet volledig compenseren. Momenteel is het zo dat de nét geen minima financieel vaak slechter uit zijn dan de nét wel minima. Daarnaast is het wat de ketenpartners betreft wenselijk zoveel mogelijk inwoners te helpen, maar door de inkomensgrenzen te verruimen, loopt de gemeentelijke begroting op.

Aangedragen mogelijkheden zijn onder andere kijken naar het besteedbaar inkomen en de persoonlijke situatie van inwoners die net boven de inkomensgrens zitten. Daarmee kunnen waarschijnlijk meer inwoners geholpen worden. Nog een mogelijke oplossing is om een glijdende schaal te hanteren voor de regelingen, zoals ook het geval is bij de huurtoeslag. Als laatste optie is aangedragen om een aantal goedlopende regelingen gelijk te trekken en eventueel minder gebruikte regelingen te laten vervallen<sup>44</sup>.

#### 4.3.2. Toepassen van vermogensgrenzen

Een tweede mogelijke beleidswijziging, op aanbeveling van het Rekenkamerrapport, is dat er een vermogensgrens wordt toegepast voor de inkomensondersteunende regelingen. In het huidige beleid wordt de vermogensgrens gehanteerd voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen (van overheidswege) en voor de bijzondere bijstand. De vermogensgrens zou kunnen worden toegepast voor de overige regelingen in het huidige aanbod.

Een gedeelde visie onder ketenpartners is dat een vermogenstoets 'valt of staat' met de definitie van vermogen. Gaat het om vrij vermogen; dus vermogen dat niet vastzit in een auto of woonhuis? Of vermogen in brede zin? Dit omdat deze inwoners in de problemen komen: *“Met een huis kan men immers geen boodschappen betalen”*. Het synchroniseren van de vermogensgrenzen wordt tevens doorgetrokken in de scenarioanalyse.

#### 4.3.3. Overlap tussen regelingen

Op twee terreinen bestaat mogelijke overlap tussen de regelingen die de gemeente Houten aanbiedt: zorg en participatie.

##### Participatie

Zowel de U-pas, Stichting Leergeld als Jeugdfonds Sport & Cultuur bieden financiële ondersteuning in de participatie van inwoners. Stichting Leergeld en het Jeugdfonds Sport & Cultuur vullen elkaar aan in de voorzieningen die zij vergoeden. Voor kinderen en jongeren bestaat binnen deze voorzieningen overlap met de U-pas waardoor er onduidelijkheid ontstaat, bijvoorbeeld over de vergoeding voor zwemlessen. Volwassenen kunnen aanspraak maken op de U-pas om te participeren, maar het budget en aanbod wordt als te gering beschouwd (zie volgende paragraaf).

##### Zorg

De WIL biedt een collectieve zorgverzekering aan (vrij uitgebreid pakket, hoge kosten). In het huidige beleid wordt er één pakket aangeboden, welke met name aantrekkelijk is voor inwoners met een laag inkomen en (relatief) hoge zorgkosten. Voor de inwoners met minder zorgkosten is de collectieve zorgverzekering niet aantrekkelijk. Dit wordt door de ketenpartners onderschreven en een aantal ketenpartners geeft ook aan dat het een gemis is dat er geen goedkoper/ minder uitgebreid pakket wordt aangeboden. Deze suggestie wordt nader uitgewerkt in een scenario (hoofdstuk 5).

Naast de collectieve zorgverzekering biedt de gemeente een tegemoetkoming aan voor chronisch zieken en gehandicapten. Deze regelingen (collectieve zorgverzekering en tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten) bedienen dezelfde doelgroep – namelijk inwoners met een

<sup>44</sup> Het nader onderzoeken van deze suggesties valt buiten de scope van dit onderzoek maar zou interessant kunnen zijn voor vervolgonderzoek.

hoge zorgvraag – maar zouden elkaar in theorie moeten aanvullen. Uit een nadere analyse blijkt dat de overlap van inwoners met een collectieve zorgverzekering en de tegemoetkoming voor chronisch zieken afgerond 26 procent bedraagt. De beperkte overlap toont aan dat er sprake is van verschillende doelgroepen; deze suggestie wordt in voorliggend onderzoek daarom niet verder uitgewerkt.

#### 4.3.4. Leemte in het huidige aanbod aan inkomensondersteunende regelingen

In de gesprekken met ketenpartners komen een aantal kwetsbare doelgroepen naar voren waarvoor niet voldoende ondersteuning bestaat, binnen het huidige regelingenaanbod:

- *Statushouders*  
Voor statushouders is er op dit moment weinig aanbod aan specifieke regelingen. De ondersteuning vanuit het huidige aanbod aan regelingen is niet altijd voldoende, leert de ervaring van ketenpartners.
- *(Jonge) inwoners met een GGZ-indicatie*  
Deze doelgroep is niet altijd goed in beeld en vraagt in veel gevallen niet de ondersteuning aan die ze nodig hebben.
- *Inwoners die niet zelfredzaam zijn/kunnen worden*  
Ketenpartners benadrukken dat er een groep is die niet zelfredzaam is of dat kan worden.
- *Zorgmijders*  
Verschillende ketenpartners geven aan zich zorgen te maken over de groep die zorg mijdt. Juist omdat de collectieve zorgverzekering is afgesteld op minima met een omvangrijke zorgvraag, vallen minima met minder hoge zorgkosten daarbuiten. Ketenpartners krijgen signalen dat mensen niet naar de dokter gaan en de tandarts niet bezoeken. Ondersteuning ontvangen bij het kiezen voor een passende zorgverzekering (buiten de collectieve zorgverzekering om) vinden sommige ketenpartners een goed idee, maar de meesten prefereren een nieuw, tweede pakket binnen de collectieve zorgverzekering voor minima met een minder grote zorgvraag. Ondersteuning bij de keuze voor een passende zorgverzekering vinden ze complex omdat het onbekend is hoeveel buffer iemand heeft, welke zorgvraag mogelijk binnenkort opspeelt en omdat er veel informatie en kleine letters zijn waarop gelet moet worden. Om inwoners niet verkeerd te adviseren, geven ze de voorkeur aan een nieuw pakket binnen de collectieve zorgverzekering.
- *AOW-gerechtigden*  
Op dit moment kunnen AOW-gerechtigden op relatief weinig regelingen aanspraak maken. Ze kunnen de U-pas gebruiken voor participatie. Maar omdat zij bijvoorbeeld geen recht hebben op individuele inkomensvoorslag (en weinig zicht hebben op inkomensvoorslag) is er weinig budget voor participatie.
- *ZZP'ers*  
Deze doelgroep vraagt over het algemeen weinig hulp, mede omdat zij te maken hebben met een wisselend inkomen.
- *Jongvolwassenen (net 18 jaar en ouder)*  
Regelingen gericht op participatie (Jeugdfonds Sport en Cultuur en Stichting Leergeld) vallen weg bij het bereiken van de volwassen leeftijd. Hier ontstaat een leemte in de ondersteuning; waar zij als jongere konden sporten, is dit als volwassenen niet meer mogelijk.

Daarnaast zouden zij extra ondersteuning wenselijk vinden op de volgende terreinen:

- *Huishoudens met een huisdier*  
Huisdieren gaan gepaard met flinke kosten als zij bijvoorbeeld zorg nodig hebben.
- *Participatie voor volwassenen*  
Het huidige budget op de U-pas wordt te laag bevonden om te kunnen participeren. Bovendien is het aanbod binnen de gemeente Houten (nog) beperkt waardoor pasgebruikers soms naar Utrecht moeten reizen om de pas in te zetten.
- *Aanschaf van een laptop of computer*  
Voor kinderen is dit mogelijk binnen de huidige regelingen, maar voor volwassenen niet. Volgens ketenpartners is een laptop een voorwaarde om te kunnen participeren in de samenleving.

#### 4.4. Informatievoorziening en hulp vragen

De betrokken ketenpartners vinden preventie erg belangrijk. Voorkomen is beter dan genezen. Daarbij is het van groot belang dat de doelgroep weet waar zij terecht kan voor informatie en ondersteuning. Preventie en informatievoorziening kunnen dus niet zonder elkaar.

Een goed vindbare en toegankelijke sociale kaart<sup>45</sup> met een duidelijk en actueel overzicht van de beschikbare regelingen is hierbij van belang. Deze kan vervolgens zichtbaar op de website van de gemeente geplaatst worden, om de vindbaarheid te verhogen. De gemeente zou dan ook verantwoordelijk moeten zijn om te zorgen dat deze up-to-date blijft, door periodiek met alle betrokken ketenpartners om tafel te gaan en hierover te vergaderen, aldus de ketenpartners.

Daarnaast moet ook in de informatievoorziening rekening gehouden worden met de gehele doelgroep. De voorkeur van ketenpartners gaat ernaar uit om de doelgroep ook schriftelijk te benaderen; digitale informatie is niet voor iedereen toegankelijk. De doelgroep schriftelijk aanschrijven met informatie kan niet vanwege de AVG-wetgeving. Echter is het wel mogelijk om inwoners die zich melden met een hulpvraag een overzicht te overhandigen met het huidige regelingenaanbod. Het overzicht van de regelingen worden momenteel zo helder mogelijk weergegeven in het ontwerp van een nieuwe flyer. Binnen de doelgroep is er soms sprake van beperkte taalvaardigheid, beperkte digitale vaardigheden of laaggeletterdheid. De meeste ketenpartners vinden een inloopsprekuur of een breed loket een relevante optie om mensen de gelegenheid te geven hun vragen te stellen.

Momenteel wordt de aanvraagprocedure regelmatig als omslachtig ervaren, want elke regeling moet apart worden aangevraagd. Daarnaast is vaak een laptop en digitale kennis vereist om de aanvraag te voltooien. Bovendien is het noodzakelijk om voor een aantal regelingen (die bij de WIL zijn belegd) naar Nieuwegein te reizen om aanspraak te maken op de regelingen. Voor het compenseren van de reiskosten is geen regeling beschikbaar. Door het automatiseren van het toekennen van de regelingen<sup>46</sup> wordt een groot aantal mensen geholpen.

Al met al is er dus een aantal barrières met betrekking tot toegankelijkheid, waar de gemeente en de ketenpartners op in kunnen spelen.

#### 4.5. Sturing en verantwoording

De meeste ketenpartners geven aan dat verantwoording plaatsvindt middels periodieke rapportages aan de gemeente. Deze rapportages geven inzicht in de gebruikersaantallen van de regelingen, de besteding van budgetten en in sommige gevallen ook van de benuttingsdoeleinden. Sturing, betrokkenheid en waardering vanuit de gemeente is cruciaal, aldus een ketenpartner. De gemeente Houten geeft de ketenpartners best veel bewegingsruimte om hun taak uit te voeren. Er wordt gemonitord en gestuurd, maar er is ook zeker sprake van een vertrouwensband dat hetzelfde doel nastreeft; dit doel is het ondersteunen van inwoners waar dat nodig wordt geacht.

Bij de gemeente vindt monitoring plaats door de jaarverslagen te lezen van de minimapartners, om te kijken of de doelstellingen aansluiten bij de voorwaarden van de verstrekte subsidies. Daarnaast vindt ook rapportage plaats aan de Raad, waarin opvallende zaken worden vermeld. In de gemeente Houten wordt er niet zozeer gewerkt met een prestatieregel. Ze zijn waardevol om op te sturen, als richtlijn, maar streefwaarden eraan verbinden wordt niet wenselijk bevonden door een aantal ketenpartners<sup>47</sup>. Monitoring en rapportage zit momenteel bijvoorbeeld vooral op het aantal mensen dat bijvoorbeeld de U-pas heeft ontvangen, maar nog niet zozeer op het gebruik ervan.

---

<sup>45</sup> Ketenpartners benadrukken meermaals het belang van een sociale kaart. Een sociale kaart verwijst zowel naar de aanwezigheid van voldoende ketenpartners/organisaties die elkaar aanvullen in de ondersteuning van inwoners met een minimuminkomen, als naar een actueel en duidelijk overzicht van deze ondersteuningsmogelijkheden.

<sup>46</sup> Het automatisch toekennen van regelingen is wegens wetgeving niet altijd mogelijk.

<sup>47</sup> In het kader van de prestatielevering moet rekening gehouden worden met de rechtmatigheid.

## 4.6. Samenwerking

De gemeente Houten kent een groot sociaal veld op het gebied van minima en schulddienstverlening. Er zijn meerdere gemeentelijke organisaties en maatschappelijke organisaties betrokken bij de doelgroep, die deels dezelfde doelgroep willen bedienen met hun dienstverlening. Mensen die al langer in het sociale veld werken, hebben een samenwerkingsrelatie opgebouwd en onderhouden daardoor korte(re) lijntjes met andere organisaties. Deze korte lijntjes werken goed en het belang van de cliënt staat hierin voorop. Over het algemeen vinden de ketenpartners dat de samenwerking tussen de organisaties goed verloopt. Echter geven meerdere ketenpartners aan dat er overlap bestaat tussen verschillende partijen en is het daardoor niet altijd duidelijk naar wie er doorverwezen kan worden. Dit maakt dat aanwezige expertise binnen de gemeente niet voldoende wordt benut, volgens de ketenpartners.

Ondanks dat veel ketenpartners elkaar kennen, is het niet altijd duidelijk wie wat doet. Dit wordt mede door de privacywet belemmerd. De meeste ketenpartners missen een sociale kaart waarop alle mogelijke paden op zijn aangegeven. Niet iedereen heeft het overzicht over alle lijntjes en organisaties. Het ketenpartnersoverleg dat ieder halfjaar plaatsvindt biedt gelegenheid om elkaar te ontmoeten en deze informatie uit te wisselen. Echter zou het ook fijn zijn als de gemeente hierbij aanwezig zou zijn. Dit geeft ook kans om de informatieleemtes die sommige organisaties ervaren, nog meer op te vangen.

De samenwerking met de gemeente wordt zeer positief beoordeeld. De laatste tijd heeft echter regelmatig verloop van medewerkers bij de gemeente plaatsgevonden. Dit wordt door een aantal ketenpartners soms als lastig ervaren. Een verloop van medewerkers is ook te zien bij andere organisaties. Dit maakt dat het soms lastig om elkaar goed te kunnen blijven vinden. Ook voor de inwoner is het niet prettig als zij wisselen van gesprekspartner.

Verder wordt intensief tussen verschillende ketenpartners samengewerkt bij Project op Koers. Hierbij zitten verschillende ketenpartners tegelijk aan tafel met een cliënt. De vraag speelt op of dit de juiste aanpak is voor de betreffende doelgroep. Het idee dat de cliënt maar één keer zijn verhaal hoeft te doen, spreekt de ketenpartners aan. Maar aan de andere kant kan deze aanpak de drempel om hulp te zoeken juist verhogen, leert hun ervaring, omdat meerdere ketenpartners tegelijk aan tafel zitten.

## 5. Scenarioanalyse

In dit hoofdstuk worden vier verschillende scenario's geanalyseerd. De huidige situatie wordt geschetst, de scenario's met bijbehorende aannames en vervolgens wat dit betekent voor de kostenprognose van de gemeente Houten.

### Introductie

In dit hoofdstuk staan een viertal mogelijke beleidsscenario's centraal die worden geschetst en doorgerekend:

1. Een verhoging van het budget op de U-pas voor volwassenen;
2. Een synchronisatie van inkomensgrenzen;
3. Een toepassing van vermogensgrenzen;
4. Het aanbieden van een extra, goedkoper pakket in de collectieve zorgverzekering voor minima met weinig zorgvraag.

Deze beleidsscenario's vinden fundament in verschillende bronnen en ontwikkelingen. Het eerste scenario (U-pas) heeft haar basis in de individuele gesprekken en het groepsgesprek met ketenpartners; hierin werd een duidelijke leemte uitgesproken in een niet toereikend budget voor de participatie van volwassenen. Dit scenario is daarop gebaseerd. Het tweede en derde scenario vindt haar aanleiding in het Rekenkamerrapport (2021, uitgevoerd door Hordijk & Hordijk). Daarin wordt aanbevolen om een synchronisatie van inkomensgrenzen te overwegen en te onderzoeken. Het derde scenario vloeit voort uit de aanbeveling van de rekenkamer om te kijken naar de mogelijkheden van het toepassen van de vermogensgrenzen op alle regelingen, zodat er een eenduidig beleid is omtrent de toepassing van de vermogensgrenzen. Beide scenario's worden in voorliggend onderzoek doorgerekend. Het vierde scenario vloeit tevens voort uit de input van ketenpartners. Zij schetsten de leemte voor minima met weinig zorgvraag. Op dit moment wordt al een pakket voor minima met een hoge zorgvraag aangeboden.

### Kantttekeningen

Bij het doorrekenen van de beleidsscenario's dienen een aantal kanttekeningen in acht genomen te worden:

- **Bevolkingsprognose**  
Om een realistische inschatting van het gebruik, bereik en de kosten van de beleidswijzigingen is voor de lange termijn een bevolkingsprognose noodzakelijk. De omvang en kenmerken van de bevolking van Houten kan veranderen door natuurlijke (bijvoorbeeld vergrijzing) en externe factoren (bijvoorbeeld migratie). Dit heeft gevolgen voor de behoefte aan ondersteuning en het gebruik van de regelingen. Een bevolkingsprognose behoort niet tot de huidige onderzoeksopdracht. De implicaties van de beleidswijzigingen zijn daarom weergegeven voor een korte/middellange termijn.
- **Uitvoeringskosten**  
In de doorrekening van de beleidsscenario's ligt de nadruk op de programmakosten. Er is voor de meerderheid van de regelingen geen inzicht beschikbaar in de uitsplitsing tussen programma- en uitvoeringskosten. Bovendien is er weinig/geen informatie beschikbaar over de uitsplitsing van uitvoeringskosten naar verschillende posten. Dit betekent dat het lastig is om een doorrekening van deze ontwikkeling te maken. Waar mogelijk beschrijven we de *denkrichting* voor de ontwikkeling van de uitvoeringskosten. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is dat als de gemeente Houten ervoor kiest om af te wijken van de WIL-afspraken die in het samenwerkingsverband met nabije gemeenten zijn gemaakt, dan vervalt de deelsleutel voor de uitvoeringskosten. Dit betekent dat de uitvoeringskosten in totaliteit worden doorberekend aan de gemeente Houten.

## 5.1. Scenario 1: Verhoging budget U-pas voor volwassenen

Dit scenario bespreekt de situatie van een verhoging van het budget van de U-pas voor volwassenen.

### Schets van de huidige situatie

De gemeente Houten biedt in samenwerking met Intersolve, Intermediar en Paspertout de U-pas aan als participatieregeling voor minima. Zowel volwassenen als kinderen/jongeren kunnen hier gebruik van maken. De U-pas is een gratis pas waarmee deelname aan recreatieve (kinderen), sportieve, culturele activiteiten (volwassenen) bekostigd kunnen worden. Daarnaast is korting mogelijk bij musea, bioscopen, toeristische attracties en een tegoed voor het openbaar vervoer. De inkomensgrens bedraagt 110 procent Wsm. Kinderen kunnen aanspraak maken op een bedrag van € 225 (0 tot 18 jaar) en volwassenen hebben € 100 te besteden.

### Scenario's

Vanuit de ketenpartners is meermaals benadrukt dat het bedrag van € 100 voor volwassenen te laag is om maatschappelijk op een minimaal niveau te kunnen participeren<sup>48</sup>. Het is daarom wenselijk dat voor volwassenen een hoger budget beschikbaar is. Daarnaast is er voor kinderen en jongeren op dit moment ruimhartige ondersteuning beschikbaar voor zowel sport, als cultuur, ontspanning, zwemles, schoolspullen en muziek. Jeugdfonds Sport en Cultuur en Stichting Leergeld bieden hiervoor budget aan.

- Scenario 1a: Om een budgetneutraal scenario door te rekenen wordt het bedrag van de U-pas voor kinderen verlaagd van € 225 naar € 65<sup>49</sup>. Het overgebleven geld zal bij het budget van volwassenen worden opgeteld.
- Scenario 1b: Om een budgetneutraal scenario door te rekenen wordt het bedrag van de U-pas voor kinderen verlaagd van € 225 naar € 100<sup>50</sup>. Het overgebleven geld zal bij het budget van volwassenen worden opgeteld.
- Scenario 1c: Zowel volwassenen als kinderen krijgen een gelijk budget van € 225 te besteden op de U-pas. Deze situatie verloopt niet budgetneutraal, maar brengt extra kosten met zich mee. Daarom wordt een kostenprognose gegeven van dit scenario.

### Aanname

De gehanteerde aanname in deze scenario's is dat de uitvoeringskosten in de berekening buiten beschouwing worden gelaten. De gemeente Houten heeft uitvoeringskosten van € 1,50 per U-pas per maand voor zowel gebruikers van de U-pas als niet-gebruikers. Daarbovenop komen nog gebruikerskosten, die alleen voor gebruikers betaald worden. Naar alle waarschijnlijkheid blijven de uitvoeringskosten in deze scenario's ten opzichte van elkaar gelijk. De U-passen worden gedeeltelijk ambtshalve toegekend dus de toename van personeelskosten zal naar waarschijnlijkheid beperkt blijven.

#### *Stabiel gebruik onder kinderen*

Gezien het uitgebreide aanbod aan financiële ondersteuning voor kinderen in de vorm van Stichting Leergeld en Jeugdfonds Sport & Cultuur worden de sportieve en culturele activiteiten van kinderen (volledig) ondersteund. De U-pas vult daarin aan omtrent recreatieve activiteiten.

<sup>48</sup> Het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (NIBUD) stelt € 100 als absoluut minimum voor sociale participatie. De U-pas sluit hier in dat opzicht bij aan. Het bedrag van de U-pas kan echter niet overal worden besteed en geeft in sommige gevallen alleen korting (bijbetalen lukt niet altijd) of het budget moet buiten Houten worden besteed door het aanbod (reiskosten worden niet vergoed). Het budget wordt daardoor dikwijls niet ten volle benut. Bovendien zijn kosten de afgelopen tijd flink gestegen waardoor het bedrag van € 100 minder koopkracht geeft dan voorheen.

<sup>49</sup> De keuze voor een budget van € 65 is gemaakt gezien de insteek dat Stichting Leergeld en het Jeugdfonds Sport & Cultuur voor kinderen zowel de sportieve als de culturele activiteiten vergoeden. De U-pas verleent dan een aanvullend budget voor recreatieve activiteiten. Een budget van € 65 wordt daartoe (in dit scenario) door de gemeente voldoende bevonden.

<sup>50</sup> De keuze voor een budget van € 100 is gemaakt omdat het een rond bedrag is en ongeveer een halvering van het huidige budget vormt.

De verwachting is dat het gebruik van de U-pas onder kinderen stabiel blijft omdat de U-pas in een andere behoefte voorziet dan de andere kindregelingen.

#### *Toenemend gebruik onder volwassenen*

Op dit moment heeft de U-pas een bereik van 25 procent (380 volwassenen van de totale doelgroep: 1.515 volwassenen). In gemeenten van vergelijkbare grootte heeft een participatieregeling voor volwassenen een gemiddeld bereik van 40 procent. Het bereik van de U-pas ligt daar in de gemeente Houten aanzienlijk onder. Het is aannemelijk dat een hoger budget op de U-pas voor volwassenen een aanzuigende werking tot gevolg zal hebben wat betreft het gebruik. Het is onwaarschijnlijk dat de U-pas direct zal stijgen tot het gemiddelde bereik van 40 procent; een stijging tot een bereik van 33 procent is echter aannemelijk. We kiezen voor een bereik van 33 procent omdat dat tussen het huidige bereik in Houten en het gemiddelde bereik in vergelijkbare gemeenten ligt. Het is daarmee een realistische doelstelling voor de gemeente Houten.

Verhoudingsgewijs (gebruik in relatie tot bereik) zou een bereik van 33 procent neerkomen op een gebruikersgroei van 380 tot 506 volwassenen, een gebruikersgroei van 33 procent. Dit geeft tevens een toename in de gebruikerskosten. Het verstrekken van de fysieke pas bedraagt € 1,50 per pas per maand. Deze kosten worden meegerekend bij de groei van het gebruikersaantal.

### **Doorrekening**

#### **Kinderen**

Uit de informatie van de gemeente Houten blijkt dat er in 2021 in totaal 502 U-passen zijn uitgereikt (339 voor kinderen tussen 0 en 11 jaar en 163 voor jongeren tussen 12 en 17 jaar). In principe wordt het volledige budget van € 225 op de pas geladen om te besteden. Niet iedereen benut de pas en de pasgebruikers benutten niet altijd het volledige budget. In totaal zijn er 222 unieke pasgebruikers (44 procent). Over 2021 hebben zij gezamenlijk 866 transacties gedaan; dat komt gemiddeld neer op 3,9 transacties per kind.

De totale besteding voor deze doelgroep is € 47.604,54. Dit betekent dat het gemiddelde bedrag per transactie € 54,97 bedraagt. Het gemiddelde bedrag per kind komt uit op € 214,43 voor kinderen die gebruikmaken van de pas (222 kinderen). Hieruit kan de conclusie getrokken worden dat kinderen die de pas gebruiken, deze goed benutten en dicht in de buurt komen bij het budget dat op de pas geladen wordt. De benutting onder het totale aantal kinderen (pashouders, niet alleen pasgebruikers) ligt echter een stuk lager. Dit onderschrijft de verwachting dat het gebruik van de U-pas onder kinderen stabiel blijft bij een daling van het budget op de U-pas. Deze situatie in acht genomen in combinatie met het belang van een groter participatiebudget voor volwassenen, maakt dat deze doorrekening het budget voor kinderen verlaagt tot € 65 en € 100 per kind.

#### *Niet-pasgebruikers*

Voor deze doelgroep betaalt de gemeente uitvoeringskosten, maar geen kosten voor niet gebruikt budget. Gezien de aanname dat uitvoeringskosten niet worden meegenomen, hoeven geen extra kosten doorberekend te worden.

De drie scenario's worden in onderstaande tabel (volgende pagina) weergegeven en daaronder verder uitgewerkt.

Tabel 5.1.1. Scenario 1a, 1b en 1c.

|                                                                     | € 65 budget voor kinderen | € 100 budget voor kinderen | € 225 voor kinderen én volwassenen |
|---------------------------------------------------------------------|---------------------------|----------------------------|------------------------------------|
| Startsituatie                                                       | Scenario 1a               | Scenario 1b                | Scenario 1c                        |
| Totale kosten van de regeling (volwassenen en kinderen gezamenlijk) | € 97.400                  | € 97.400                   | € 97.400                           |
| Budget voor kinderen                                                | € 225                     | € 225                      | € 225                              |
| Budget voor volwassenen                                             | € 100                     | € 100                      | € 100                              |
| <b>Wijzigingen kinderen</b>                                         |                           |                            |                                    |
| Budget voor kinderen                                                | € 65                      | € 100                      | € 225                              |
| Benodigd bedrag voor kinderen                                       | € 14.430                  | € 22.200                   | € 49.950                           |
| Uitvoeringskosten voor kinderen                                     | € 3.996                   | € 3.996                    | € 3.996                            |
| Aantal gebruikers (kinderen)                                        | 222                       | 222                        | 222                                |
| <b>Wijzigingen volwassenen</b>                                      |                           |                            |                                    |
| Extra budget voor volwassenen                                       | 29.179,53                 | € 25.404,54                | € 0 <sup>51</sup>                  |
| Aantal gebruikers (volwassenen)                                     | 380                       | 380                        | 380                                |
| Aantal gebruikers na groei (bereik van 33 procent)                  | 506                       | 506                        | 506                                |
| <b>Situatie na beleidswijziging</b>                                 |                           |                            |                                    |
| Budget voor volwassenen                                             | € 156                     | € 151                      | € 225                              |
| Extra uitvoeringskosten (à € 1,50 per pas per maand)                | € 18 per persoon per jaar | € 18 per persoon per jaar  | € 18 per persoon per jaar          |
| Totaal budget voor volwassenen                                      | € 138                     | € 132                      | € 225                              |
| Budget voor kinderen                                                | € 65                      | € 100                      | € 225                              |
| <b>Kosten</b>                                                       |                           |                            |                                    |
| Kostenprognose                                                      | <i>Budgetneutraal</i>     | <i>Budgetneutraal</i>      | + € 78.118                         |
| Totale kosten                                                       | € 97.400                  | € 97.400                   | € 175.518                          |

**Scenario 1a: € 65 budget voor kinderen, besparing naar budget voor volwassenen**

Het benodigde budget voor de U-pas voor kinderen bedraagt ( $222 * € 65$ ) € 14.430. Het totale bestede bedrag voor deze doelgroep neemt af tot ( $€ 47.604,53 - (€ 14.430 + € 3.996)$ )<sup>52</sup> € 29.179,53. Dit bedrag kan worden opgeteld bij het budget voor volwassenen.

<sup>51</sup> Er komt in dit scenario geen budget 'vrij' voor volwassenen door het budget voor kinderen te verlagen. Er is sprake van meerkosten door het budget te verhogen, dat komt in onderstaande rijen naar voren.

<sup>52</sup> Hier wordt gerekend met een verschil tussen het bestede bedrag (47.604,53) en het totale geladen bedrag in de nieuwe situatie (14.430). De reden hiervoor is dat de uitgangssituatie van dit scenario wordt bepaald door de kosten van de U-pas voor de gemeente (97.400). Dat maakt dat het passend is om uit te gaan van het totale bestede bedrag omdat de gemeente over niet-bestede budget geen kosten hoeft te betalen. Voor de kostenprognose van de beleidswijziging gaan we echter uit van het totale geladen bedrag (en niet een inschatting van het bestede bedrag) omdat de kans bij een lager budget op de U-pas groter is dat dit volledig gebruikt wordt. De uitvoeringskosten zijn  $222 \text{ kinderen} * 1,50 \text{ per kind per maand}$ .

Onder volwassenen worden in totaal 1.236 U-passen verstrekt (1.040 voor volwassenen vanaf 18 jaar tot de AOW-gerechtigde leeftijd en 196 voor AOW-gerechtigden). Het unieke aantal gebruikers bedraagt 380.

Het extra budget dat vrijkomt voor volwassenen vanuit de besparing bij de U-pas van kinderen bedraagt € 29.179,53. Het is aannemelijk dat het gebruik onder volwassenen (nu 380 gebruikers) licht zal stijgen. We hanteren een groeipercentage van 33 procent (gebruik) bij een toename van het bereik tot 33 procent (voorheen 25 procent). Het aantal daadwerkelijke gebruikers komt dan op 506 volwassenen. Dat brengt het extra te besteden budget voor volwassenen op ((€ 97.400 - € 18.426) / 506 gebruikers) € 156 in plaats van € 100 budget in een budgetneutrale situatie.

Voor de extra 126 gebruikers moeten de kosten voor het verstrekken van de fysieke pas meegerekend worden. Het gaat om € 1,50 per maand per pas; in totaal dus € 18 per persoon per jaar. Dit betekent dat het totale budget op € 138 per persoon uitkomt in een budgetneutrale situatie.

#### **Scenario 1b: € 100 budget voor kinderen, besparing naar budget voor volwassenen**

Het benodigde budget voor de U-pas voor kinderen bedraagt  $(222 * € 100) € 22.200$ . Het totale bestede bedrag voor deze doelgroep neemt af tot  $(€ 47.604,53 - € 26.196) € 21.409,53$ . Dit bedrag kan worden opgeteld bij het budget voor volwassenen. Het unieke aantal gebruikers bedraagt ook in dit scenario 380 volwassenen en met het gehanteerde groeipercentage van 10 procent 506 volwassenen.

Als het vrijgekomen budget wordt ingezet onder dit gebruikersaantal, hebben zij recht op  $((€ 97.400 - € 21.409,53) / 506) € 50,18$  extra budget. Voor de extra 126 gebruikers moeten de kosten voor de fysieke pas meegerekend worden. Het gaat om € 1,50 per maand per pas; in totaal dus € 18 per persoon per jaar. Dit brengt het totale budget voor volwassenen op € 132 in plaats van € 100 budget in een kostenneutrale situatie

#### **Scenario 1c: Zowel kinderen als volwassenen hebben € 225 als budget op de U-pas**

Dit scenario brengt extra kosten met zich mee. Alle volwassen gebruikers van de U-pas (380) hebben extra budget nodig. Dit komt neer op  $(€ 125 * 380) € 47.500$  per jaar. Daarnaast rekenen we met een groeipercentage van gebruikers van 33 procent (tot een bereik van 33 procent). Deze groep gebruikt een volledig budget (€ 225) in plaats van een toename (€ 125). De kosten bedragen  $(€ 225 * 126 \text{ extra gebruikers}) € 28.350$  en inclusief de kosten van het verstrekken van de pas  $(+ 1,50 * 126 * 12 \text{ maanden per jaar}) € 30.618$ .

De huidige kosten van de U-pas voor kinderen en volwassenen (programma en uitvoering) bedragen € 97.400 per jaar. In het scenario dat zowel kinderen als volwassenen een budget van € 225 op de U-pas krijgen, nemen de kosten toe met € 78.118 tot € 175.518. Dat is een kostentoeename van 80 procent.

#### **Reflectie**

Het uitgangspunt van de inkomensondersteunende regelingen, en zeker van de U-pas, om inwoners in hun participatie aan de samenleving te stimuleren. Het voorliggend onderzoek heeft uitgewezen dat het huidige participatiebudget voor volwassenen op de U-pas niet toereikend is om te participeren. Een verhoging van het budget is wenselijk. In scenario 1a, 1b en 1c is een doorrekening gemaakt van de mogelijkheden. Het blijkt dat volwassenen in een budgetneutrale situatie voor de gemeente, een budget van respectievelijk € 138 en € 132 kunnen besteden als het budget voor kinderen wordt verlaagd.

Gezien het huidige ondersteuningsaanbod voor kinderen in de vorm van Jeugdfonds Sport en Cultuur en Stichting Leergeld, is de U-pas voor kinderen bedoeld voor recreatieve activiteiten. Participeren in recreatieve activiteiten (met hun vrienden) is voor kinderen van groot belang. In dat licht is het aan te bevelen om het bedrag niet te sterk te verlagen en te kiezen voor € 100 als budget. Volwassenen krijgen dan € 132 te besteden en dat is een flinke toename te opzichte van hun eerdere budget. Mocht de gemeente Houten de participatie van volwassenen sterker willen stimuleren, en het budget laat dat ook toe, is het aan te bevelen om het budget voor volwassenen

te verhogen tot hetzelfde niveau als voor kinderen (€ 225). Dit gaat gepaard met een aanzienlijke stijging van de programmakosten, maar geeft volwassenen de mogelijkheden om naar minimale sociale participatie te streven.

De uitvoeringskosten bedragen een derde van de totale programmakosten. Het is echter niet mogelijk om een inschatting te geven van de ontwikkeling van de uitvoeringskosten omdat verdere uitsplitsing niet mogelijk is (zie introductie van dit hoofdstuk).

## 5.2. Scenario 2: Synchronisatie van inkomensgrenzen

### Schets van de huidige situatie

De inkomensondersteunende regelingen worden op dit moment op verschillende inkomensgrenzen verstrekt, variërend van 100 procent Wsm (bijstandsniveau) tot 120 procent Wsm.

Tabel 5.2.1 Inkomensgrenzen inkomensondersteunende regelingen in Houten

| Categorie                                        | Inkomensgrens 2021     | Vermogenstoets      |
|--------------------------------------------------|------------------------|---------------------|
| Kwijtschelding gemeentelijke belastingen         | 100% Wsm               | Vermogenstoets      |
| Bijzondere bijstand                              | 100% Wsm + draagkracht | Vermogenstoets      |
| Individuele inkomenstoelage                      | 110% Wsm               | Vermogenstoets      |
| Collectieve zorgverzekering                      | 120% Wsm               | Geen vermogenstoets |
| U-pas volwassenen                                | 110% Wsm               | Geen vermogenstoets |
| U-pas kinderen                                   | 110% Wsm               | Geen vermogenstoets |
| Stichting Leergeld                               | 120% Wsm               | Geen vermogenstoets |
| Jeugdfonds Sport en Cultuur                      | 120% Wsm               | Geen vermogenstoets |
| Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten | 120% Wsm               | Geen vermogenstoets |
| Studietoelage                                    | Niet te bepalen        |                     |
| Tegemoetkoming kinderopvang                      | Niet te bepalen        |                     |
| Tegemoetkoming kinderopvang o.b.v. SMI           | Niet te bepalen        |                     |

### Scenario

Een synchronisatie van de inkomensgrenzen heeft zowel voor- als nadelen. Het voornaamste voordeel voor de doelgroep is dat er eenduidigheid bestaat in het aanbod van inkomensondersteunende regelingen. In dit beleidsscenario wordt de inkomensgrens voor sommige regelingen verhoogd waardoor een grotere doelgroep recht heeft op de ondersteuning. Ook vanuit de ketenpartners wordt de behoefte uitgesproken aan eenduidige regelingen. Het risico bestaat echter dat een armoedeval (sterker) aanwezig is als de regelingen wegvallen op dezelfde inkomensgrens. Dit zou namelijk betekenen dat de gemeentelijke ondersteuning boven één inkomensgrens geheel wegvalt (in plaats van gespreid over verschillende inkomensgrenzen) en kan maken dat huishoudens terugvallen tot een totaal inkomen dat onder het bijstandsniveau ligt.

Een synchronisatie van inkomensgrenzen houdt het volgende in:

- Vanuit de wettelijke verplichting blijven de inkomensgrenzen voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen gelijk aan de huidige situatie. De studietoelage, tegemoetkoming voor kinderopvang (SMI) heeft geen inkomensgrens en blijft in die zin ook gelijk aan de huidige situatie.
- De individuele inkomenstoelage, bijzondere bijstand<sup>53</sup> en U-pas krijgen een inkomensgrens van 120 procent Wsm, in plaats van 110 procent Wsm.

<sup>53</sup> Bij de bijzondere bijstand is sprake van een draagkrachtberekening. De huidige regeling (tot 100 procent) hanteert bovendien 35 procent draagkracht boven dit inkomenspercentage. Om de berekening

- De collectieve zorgverzekering heeft (voor de gemeentelijke bijdrage) een inkomensgrens van 120 procent Wsm en behoudt deze. De tegemoetkoming voor chronisch zieken en het Jeugdfonds Sport en Cultuur en Stichting Leergeld hebben reeds een inkomensrichtlijn van 120 procent Wsm. Deze blijft 120 procent Wsm.

### Aanname

In dit scenario gaan we uit van een toename van het gebruik van de bijzondere bijstand, individuele inkomens toeslag en de U-pas.

- Voor de bijzondere bijstand wordt een gebruiksgroei van 10 procent doorgerekend. De reden hiervoor is dat de bijzondere bijstand wordt verstrekt voor bijzondere noodzakelijke kosten. Dit betekent dat niet iedereen binnen de doelgroep van 120 procent Wsm te maken heeft met dit type kosten. Over het algemeen bestaat de doelgroep van de bijzondere bijstand bovendien uit bijstandsgerechtigden (op basis van ervaringscijfers van KWIZ). Een verhoging van de inkomensgrens zal daarom het aantal gebruikers naar waarschijnlijkheid niet sterk doen stijgen.
- Bij de individuele inkomens toeslag wordt een gebruiksgroei van 15 procent doorgerekend. Deze regeling kent namelijk specifieke voorwaarden; alleen inwoners die langer dan drie jaar op het vastgestelde minimum zitten kunnen aanspraak maken op individuele inkomens toeslag. Op dit moment heeft de individuele inkomens toeslag een bereik van 45 procent; dat ligt in lijn met het gemiddelde bereik in andere gemeenten. Het is daarom aannemelijk dat het bereik niet verder zal toenemen. Gezien de omvangtoename van de doelgroep, zal het bereik van de regeling iets dalen tot 41 procent bij een gebruiksgroei van 15 procent.
- Een verhoging van de inkomensgrens van de U-pas zal vermoedelijk een aanzuigende werking tot gevolg hebben omdat in principe de gehele doelgroep gebruik kan maken van deze regeling zonder specifieke voorwaarden (zoals langdurigheid of bijzondere kosten). Gezien het relatief beperkte bereik (25 procent) van de regeling, is de verwachting dat de toename van het aantal gebruikers niet hoger zal zijn dan 20 procent.

### Doorrekening

Onderstaande tabel geeft inzicht in de toenemende omvang van de doelgroep bij synchronisatie van de inkomensgrenzen. Deze toename vindt plaats bij de individuele inkomens toeslag, de bijzondere bijstand en de U-pas.

Tabel 5.2.2 Groei omvang doelgroep van de regelingen in Houten

| Categorie                                        | Doelgroep huidige inkomensgrens | Doelgroep synchronisatie inkomensgrens |
|--------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------------------------|
| Kwijtschelding gemeentelijke belastingen         | 930 huishoudens                 | 930 huishoudens                        |
| Bijzondere bijstand                              | <b>1.115 personen</b>           | <b>2.024 personen</b>                  |
| Individuele inkomens toeslag                     | <b>650 huishoudens</b>          | <b>810 huishoudens</b>                 |
| Collectieve zorgverzekering                      | 2.024 personen                  | 2.024 personen                         |
| U-pas volwassenen                                | <b>1.515 personen</b>           | <b>2.024 personen</b>                  |
| U-pas kinderen                                   | <b>1.035 kinderen</b>           | <b>1.175 kinderen</b>                  |
| Stichting Leergeld                               | 1.175 kinderen                  | 1.175 kinderen                         |
| Jeugdfonds Sport en Cultuur                      | 1.175 kinderen                  | 1.175 kinderen                         |
| Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten | Niet te bepalen                 | Niet te bepalen                        |
| Individuele Studietoelage                        | Niet te bepalen                 | Niet te bepalen                        |
| Tegemoetkoming kinderopvang                      | Niet te bepalen                 | Niet te bepalen                        |
| Tegemoetkoming kinderopvang o.b.v. SMI           | Niet te bepalen                 | Niet te bepalen                        |
| Energietoelage                                   | Niet te bepalen                 | Niet te bepalen                        |

van de draagkracht mee te nemen in het scenario is het noodzakelijk om de verschillende vergoedingen in te kunnen zien. Dat nemen we in deze scenarioanalyse niet mee.

Tabel 5.2.3 Groei gebruik van de regelingen in Houten

| Categorie                                        | Gebruik huidige inkomensgrens | Gebruik synchronisatie inkomensgrens |
|--------------------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------|
| Kwijtschelding gemeentelijke belastingen         | 669 huishoudens               | 669 huishoudens                      |
| Bijzondere bijstand                              | <b>147 personen</b>           | <b>162 personen</b>                  |
| Individuele inkomens toeslag                     | <b>290 huishoudens</b>        | <b>334 huishoudens</b>               |
| Collectieve zorgverzekering                      | 888 personen                  | 888 personen                         |
| U-pas volwassenen                                | <b>380 personen</b>           | <b>456 personen</b>                  |
| U-pas kinderen                                   | <b>222 kinderen</b>           | <b>266 kinderen</b>                  |
| Stichting Leergeld                               | 380 kinderen                  | 380 kinderen                         |
| Jeugdfonds Sport en Cultuur                      | 264 kinderen                  | 264 kinderen                         |
| Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten | 524 personen                  | 524 personen                         |
| Individuele Studietoelage                        | 19 personen                   | 19 personen                          |
| Tegemoetkoming kinderopvang o.b.v. SMI           | Niet te bepalen               | Niet te bepalen                      |
| Energietoelage                                   | Niet te bepalen               | Niet te bepalen                      |

### Kostenprognose

Er bestaat onderscheid tussen programmakosten en uitvoeringskosten. De programmakosten verwijzen naar de daadwerkelijke kosten als een gebruiker de regeling inzet; bij de U-pas gaat het dan bijvoorbeeld om het bestede budget waar de gemeente kosten voor draagt. Uitvoeringskosten verwijzen naar de kosten die gemaakt wordt om gebruikers de regeling te laten gebruiken, zoals personeelskosten of de kosten van het verstrekken en onderhouden van een fysieke pas (U-pas). De uitvoeringskosten relateren slechts gedeeltelijk naar de hoeveelheid gebruikers. Deze worden hier wel deels door bepaald, maar de meeste werkzaamheden moeten zowel bij meer als minder gebruikers uitgevoerd worden. Op dit moment beschikken we niet over een splitsing tussen uitvoerings- en programmakosten<sup>54</sup> (zie introductie van dit hoofdstuk). Daarom worden de kosten, in synchronisatie met de gebruiksgroei, vermenigvuldigd met het betreffende groeipercentage. We verwachten in dit scenario eerder een afname dan een toename in uitvoeringskosten omdat er sprake zal zijn van meer eenduidigheid in het toekennen van de regelingen.

Tabel 5.2.4 Toename programma- en uitvoeringskosten in Houten

| Categorie                                 | Kosten huidige inkomensgrens | Kostentoeename    | Kosten synchronisatie inkomensgrens |
|-------------------------------------------|------------------------------|-------------------|-------------------------------------|
| Kwijtschelding gemeentelijke belastingen  | € 240.000                    |                   | € 240.000                           |
| Bijzondere bijstand                       | <b>€ 512.000</b>             | <b>+ € 51.200</b> | <b>€ 563.200</b>                    |
| Individuele inkomens toeslag              | <b>€ 130.000</b>             | <b>+ € 19.500</b> | <b>€ 149.500</b>                    |
| Collectieve zorgverzekering <sup>55</sup> | € 221.000                    |                   | € 221.000                           |
| U-pas <sup>56</sup>                       | <b>€ 97.400<sup>57</sup></b> | <b>+ € 19.480</b> | <b>€ 116.880</b>                    |
| Stichting Leergeld                        | € 75.000                     |                   | € 75.000                            |

<sup>54</sup> Behalve voor de U-pas. De uitvoeringskosten bedragen € 31.284. Dit komt neer op ongeveer een derde van de totale kosten voor de regeling.

<sup>55</sup> De € 221.000 voor de collectieve zorgverzekering betreft een begroot bedrag.

<sup>56</sup> De kosten worden niet uitgesplitst naar volwassenen en kinderen omdat die informatie niet beschikbaar is.

<sup>57</sup> Hierin zijn tevens de uitvoeringskosten (€ 31.284) opgenomen. We rekenen hier echter met het gehele bedrag aan kosten van de regeling om de consistentie met de andere regelingen te behouden, waarvoor het niet mogelijk is om de programma- en uitvoeringskosten uit te splitsen.

|                                                  |                    |                      |
|--------------------------------------------------|--------------------|----------------------|
| Jeugdfonds Sport en Cultuur                      | € 75.000           | € 75.000             |
| Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten | € 162.000          | € 162.000            |
| Tegemoetkoming kinderopvang (SMI)                | € 122.000          | € 122.000            |
| Studietoelage                                    | € 30.000           | € 30.000             |
| <b>Totale kosten</b>                             | <b>€ 1.664.400</b> | <b>+ € 90.180</b>    |
| <b>Procentuele groei</b>                         |                    | <b>+ 5,4 procent</b> |

De totale kosten van een synchronisatie van inkomensregelingen stijgen naar verwachting met € 90.180. Dat is een totale groei van 5,4 procent ten opzichte van de huidige situatie.

### Reflectie

Bij de synchronisatie van inkomensgrenzen in de gemeente Houten gaat het om een verhoging van de inkomensgrens van de bijzondere bijstand, individuele inkomensvoet en U-pas. Het uitgangspunt is dat de gemeente van doel heeft om kwetsbare inwoners die het nodig hebben, zo goed mogelijk te ondersteunen. Vanuit de ketenpartners krijgt een synchronisatie bijval. Het maakt het minimabeleid toegankelijker voor een grotere doelgroep en bovendien vereenvoudigt het de informatie en communicatie over de regelingen omdat er sprake is van eenduidigheid. Anderzijds bestaan er ook kanttekeningen en risico's in deze overweging. De kans op het ontstaan van een armoedeval wordt groter; als alle regelingen op dezelfde inkomensgrens wegvallen betekent dit dat inwoners (sterk) terugvallen in hun inkomen als zij 130 procent van het Wsm gaan verdienen (na het wegvallen van de regelingen op 120 procent Wsm). Ketenpartners benoemen dat ook in de huidige situatie inwoners soms tussen wal en schip vallen omdat ze net boven de huidige inkomensgrens niet meer in aanmerking komen voor ondersteuning.

Gezien bovenstaande overwegingen zouden we een complete synchronisatie niet per definitie aanbevelen. Daarvoor zijn een aantal redenen te geven. Ten eerste is de doelgroep van de individuele inkomensvoet relatief stabiel; op het moment dat mensen langdurig een minimuminkomen hebben, is de kans kleiner dat zij in een later stadium werk aanvaarden of meer gaan verdienen. Een verhoging van deze inkomensgrens zal er naar waarschijnlijkheid niet voor zorgen dat meer mensen gaan werken. Ten tweede geldt voor de bijzondere bijstand dat het gaat om noodzakelijke kosten die lang niet alle huishoudens maken. De meeste gebruikers van de bijzondere bijstand zijn bovendien bijstandsgerechtigden (ervaringscijfers KWIZ); een verhoging van de inkomensgrenzen zal het gebruik daarom niet sterk doen toenemen en geen grote invloed hebben.

Het verhogen van de inkomensgrens van de U-pas zou daarentegen wel een substantieel positief effect kunnen hebben, zeker in combinatie met een verhoging van het budget op de pas. Dit zou de participatie van inwoners kunnen bevorderen en dat zou tevens positieve bijeffecten kunnen hebben. Als inwoners gaan sporten, zou dat bijvoorbeeld de lichamelijke en mentale gezondheid doen bevorderen terwijl zorgkosten dan kunnen afnemen. Ook een glijdende schaal in de regelingen kan een oplossing vormen; bijvoorbeeld in de zin dat inwoners langere tijd (ook boven de inkomensgrens) nog aanspraak kunnen maken op een deel van het bedrag.

## 5.3. Scenario 3: Toepassing van vermogensgrenzen

### Huidige situatie

In het huidige aanbod aan inkomensondersteunende regelingen wordt bij drie regelingen een vermogenstoets gehanteerd. Dat geldt voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, de bijzondere bijstand en de individuele inkomensvoet. In de gesprekken met ketenpartners is de toepassing van de vermogenstoets eveneens besproken. Ketenpartners denken wisselend over

deze overweging, met name omdat de definitie van 'vermogen'<sup>58</sup> veel invloed heeft op de uiteindelijke uitvoering van de regeling in dit mogelijke scenario. De toepassing van vermogensgrenzen verloopt echter op basis van de vermogensgrenzen van de Participatiewet en die zijn wettelijk vastgesteld. Een belangrijk gevolg om in acht te nemen is dat de ketenpartners minder bewegingsruimte krijgen in hun handelingen; dit vermindert mogelijk opties tot maatwerk.

### Scenario

Dit scenario geeft de situatie weer dat voor alle regelingen een vermogenstoets wordt toegepast. Op dit moment geldt al een vermogensgrens voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, bijzondere bijstand en individuele inkomenstoelag. In dit scenario wordt de beleidswijziging doorgerekend dat er tevens een vermogensgrens voor de collectieve zorgverzekering, U-pas, Stichting Leergeld, Jeugdfonds Sport & Cultuur wordt toegepast. De omvang van de doelgroep neemt daardoor licht af, zoals te zien in tabel 5.3.1.

### Aanname

Naar verwachting heeft de doelgroep van de betreffende minimaregelingen geen groot vermogen. De reden van deze aanname is dat zij anders al niet in aanmerking zouden komen voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, bijzondere bijstand en individuele inkomenstoelag en de doelgroep van deze regelingen bepaalt grotendeels het minimabestand van de gemeente. Daarom verwachten we een minimale daling in het gebruik van de regelingen van 5 procent.

Tabel 5.3.1 Groei omvang doelgroep bij toepassing vermogensgrenzen in Houten

| Categorie                                        | Doelgroep in huidige situatie | Doelgroep met vermogensgrens |
|--------------------------------------------------|-------------------------------|------------------------------|
| Kwijtschelding gemeentelijke belastingen         | 930 huishoudens               | 930 huishoudens              |
| Bijzondere bijstand                              | 1.115 personen                | 1.115 personen               |
| Individuele inkomenstoelag                       | 650 huishoudens               | 650 huishoudens              |
| Collectieve zorgverzekering                      | <b>1.581 personen</b>         | <b>1.400 personen</b>        |
| U-pas volwassenen                                | <b>1.183 personen</b>         | <b>1.040 personen</b>        |
| U-pas kinderen                                   | <b>1.035 kinderen</b>         | <b>880 kinderen</b>          |
| Stichting Leergeld                               | <b>1.175 kinderen</b>         | <b>1.050 kinderen</b>        |
| Jeugdfonds Sport en Cultuur                      | <b>1.175 kinderen</b>         | <b>1.050 kinderen</b>        |
| Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten | Niet te bepalen               | Niet te bepalen              |
| Studietoelag                                     | Niet te bepalen               | Niet te bepalen              |
| Tegemoetkoming kinderopvang                      | Niet te bepalen               | Niet te bepalen              |
| Tegemoetkoming kinderopvang o.b.v. SMI           | Niet te bepalen               | Niet te bepalen              |
| Energietoelag                                    | Niet te bepalen               | Niet te bepalen              |

Tabel 5.3.2 Daling gebruikscijfers bij toepassing vermogensgrenzen in Houten

| Categorie                                | Gebruik huidige inkomensgrens | Gebruik toepassing vermogensgrens |
|------------------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|
| Kwijtschelding gemeentelijke belastingen | 669 huishoudens               | 669 huishoudens                   |
| Bijzondere bijstand                      | 147 personen                  | 147 personen                      |
| Individuele inkomenstoelag               | 290 huishoudens               | 290 huishoudens                   |
| Collectieve zorgverzekering              | <b>888 personen</b>           | <b>844 personen</b>               |

<sup>58</sup> Vermogen kan bijvoorbeeld gezien worden als een vrij besteedbaar vermogen (huis en auto niet meegerekend), maar ook als totaal vermogen.

| Categorie                                        | Gebruik huidige inkomensgrens | Gebruik toepassing vermogensgrens |
|--------------------------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|
| U-pas volwassenen                                | <b>380 personen</b>           | <b>361 personen</b>               |
| U-pas kinderen                                   | <b>222 kinderen</b>           | <b>211 kinderen</b>               |
| Stichting Leergeld                               | <b>606 kinderen</b>           | <b>576 kinderen</b>               |
| Jeugdfonds Sport en Cultuur                      | <b>264 kinderen</b>           | <b>251 kinderen</b>               |
| Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten | <b>524 personen</b>           | <b>498 personen</b>               |
| Studietoelage                                    | 19 personen                   | 19 personen                       |
| Tegemoetkoming kinderopvang                      | 7 personen                    | 7 personen                        |
| Tegemoetkoming kinderopvang o.b.v. SMI           | 30 personen                   | 30 personen                       |
| Energietoelage                                   | Niet te bepalen               | Niet te bepalen                   |

### Kostenprognose

In onderstaande tabel (volgende pagina) is de verwachte daling van kosten weergegeven. De totale kosten dalen van € 1.664.400 naar € 1.632.974 bij de toepassing van vermogensgrenzen. Dat is een kostenbesparing voor de gemeente van 1,9 procent.

In dit scenario spreken we in eerste instantie van een kostenbesparing, gebaseerd op het kleiner worden van de doelgroep voor de regelingen; mensen met een te hoog vermogen komen immers niet meer in aanmerking. Hierbij dient een belangrijke kanttekening in acht te worden genomen, namelijk dat de administratieve handelingen (en daarmee de kosten) zullen stijgen. Uitvoerende consulenten moeten namelijk voor alle gebruikers van de regelingen nagaan hoeveel vermogen zij bezitten, zowel in spaargeld als in bezittingen. Dat brengt veel onderzoekswerk en administratie teweeg waardoor het extra tijd kost om de regelingen toe te kennen. Er kan geen inschatting worden gemaakt over de uitvoeringskosten (zie kanttekening in de introductie van dit hoofdstuk), behalve voor de U-pas (€ 34.000) en de collectieve zorgverzekering (€ 59.561,60).

De gemeente Houten zal wat de collectieve zorgverzekering en tegemoetkoming chronisch zieken betreft, gaan afwijken van de andere WIL-gemeenten, waardoor de verdeelsleutel voor de uitvoeringskosten voor de collectieve zorgverzekering en tegemoetkoming chronisch zieken naar waarschijnlijkheid zal komen te vervallen. Dit zou inhouden dat de uitvoeringskosten zullen stijgen en dit zal de eventuele daling van de programmakosten naar alle waarschijnlijkheid teniet doen.

Tabel 5.3.3 Daling programma- en uitvoeringskosten in Houten

| Categorie                                        | Kosten huidige inkomensgrens | Kostendaling     | Kosten toepassing vermogensgrens |
|--------------------------------------------------|------------------------------|------------------|----------------------------------|
| Kwijtschelding gemeentelijke belastingen         | € 240.000                    |                  | € 240.000                        |
| Bijzondere bijstand                              | € 512.000                    |                  | € 512.000                        |
| Individuele inkomensvoorschot                    | € 130.000                    |                  | € 130.000                        |
| Collectieve zorgverzekering <sup>59</sup>        | <b>€ 221.000</b>             | <b>-€ 11.050</b> | <b>€ 209.950</b>                 |
| U-pas                                            | <b>€ 97.400</b>              | <b>-€ 4.870</b>  | <b>€ 92.530</b>                  |
| Stichting Leergeld                               | <b>€ 75.000</b>              | <b>-€ 3.713</b>  | <b>€ 71.287</b>                  |
| Jeugdfonds Sport en Cultuur                      | <b>€ 75.000</b>              | <b>-€ 3.693</b>  | <b>€ 71.307</b>                  |
| Tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten | <b>€ 162.000</b>             | <b>-€ 8.100</b>  | <b>€ 153.900</b>                 |

<sup>59</sup> De € 221.000 voor de collectieve zorgverzekering betreft een begroot bedrag.

|                                        |                    |                  |                      |
|----------------------------------------|--------------------|------------------|----------------------|
| Tegemoetkoming kinderopvang o.b.v. SMI | € 122.000          |                  | € 122.000            |
| Studietoelage                          | € 30.000           |                  | € 30.000             |
| Energietoelage 2022 <sup>60</sup>      | n.t.b.             |                  | n.t.b.               |
| <b>Totale uitvoeringskosten</b>        | <b>€ 1.664.400</b> | <b>-€ 31.426</b> | <b>€ 1.632.974</b>   |
| <b>Procentuele groei</b>               |                    |                  | <b>- 1,9 procent</b> |

### Reflectie

Als de vermogenstoets voor alle regelingen gaat gelden, dan wordt de doelgroep kleiner voor de regelingen waar momenteel geen vermogenstoets wordt gedaan. Voor de ketenpartners betekent dit dat zij een deel van hun bewegingsruimte verliezen. Zij zijn gebonden aan de vermogenscriteria<sup>61</sup>. Daarnaast heeft het voor de gemeente als consequentie dat zij meer gegevens moeten opvragen en controleren om de beslissing te kunnen nemen of een inwoner wel of niet in aanmerking komt. Dit gaat gepaard met hogere uitvoeringskosten. Voor de inwoner heeft het als consequentie dat zij meer bewijsstukken moeten inleveren om een regeling te kunnen aanvragen. De ketenpartners denken dat dit inwoners ontmoedigd om regelingen aan te vragen; inwoners moeten namelijk alles op tafel leggen.

Wanneer er voor alle regelingen een vermogenstoets wordt ingevoerd, dan zal de doelgroep en het gebruik dalen. Dit zal een kostenbesparing opleveren van: €31.426. Echter zal naar alle waarschijnlijkheid de uitvoeringskosten meer stijgen alleen is dit voor nu niet duidelijk in te schatten (zie kanttekening in de introductie van dit hoofdstuk). Op basis van de gevolgen voor de doelgroep, uitvoering en ketenpartners in combinatie met een relatief geringe kostenbesparing, bevelen we aan om dit beleidsscenario niet door te voeren.

## 5.4. Scenario 4: Toevoegen extra pakket collectieve zorgverzekering

### Huidige situatie

In de huidige situatie biedt de gemeente Houten in samenwerking met de zorgverzekeraar VGZ een collectieve zorgverzekering aan<sup>62</sup>. Middels deze collectieve zorgverzekering kunnen inwoners een basisverzekering afsluiten in combinatie met de aanvullende verzekering 'Compleet'. Dit is een relatief uitgebreid pakket waarbij tevens de mogelijkheid bestaat om het volledige eigen risico mee te verzekeren. Inwoners krijgen een korting op de premie, mits ze voldoen aan de inkomensgrens. Deze korting bestaat uit een gemeentelijke bijdrage van € 20 per persoon, per maand, en een collectiviteitskorting van € 3,98 per persoon, per maand. Vanuit meerdere kanten is het signaal naar voren gekomen dat men een pakket mist voor inwoners met weinig zorgvraag en minder/weinig zorgkosten.

De gemeente Houten heeft op dit moment een lopend contract met VGZ; de aanbieder van hun collectieve zorgverzekering met aanvullend pakket 'Compleet'. Daarom wordt in dit scenario ook het pakket 'Compact' van VGZ als alternatief voor mensen met weinig zorgvraag weergegeven. Een aantal verschillen met betrekking tot beide pakketten worden voor het overzicht in onderstaande tabel gepresenteerd. Het pakket Compleet vergoedt zorgkosten tot een hoger niveau en het belangrijkste verschil is dat bij het pakket Compleet het eigen risico volledig meeverzekerd kan worden (dit is geen verplichting).

Tabel 5.4.1 Pakket Compact en Compleet van VGZ

| Categorie     | Compact         | Compleet         |
|---------------|-----------------|------------------|
| Fysiotherapie | 9 behandelingen | 20 behandelingen |

<sup>60</sup> De energietoelage (2022) valt buiten de scope van dit onderzoek (gebaseerd op cijfers uit 2021).

<sup>61</sup> Niet alle ketenpartners werken op dit moment met vermogensgrenzen.

<sup>62</sup> Het huidige contract dat de gemeente heeft afgesloten met VGZ loopt tot 2026. Een eventuele wijziging in het pakket kan pas ingaan vanaf het moment dat er een nieuw contract wordt afgesloten.

|                         |                     |                                       |
|-------------------------|---------------------|---------------------------------------|
| Preventie               | € 200 vergoeding    | € 400 vergoeding                      |
| Tandzorg                | € 250 vergoeding    | € 500 vergoeding + €2.500 orthodontie |
| Brillen en lenzen       | € 100 per drie jaar | € 125 per drie jaar                   |
| Voetbehandeling         | € 100 vergoeding    | € 300 vergoeding                      |
| Steun- en therapiezolen | € 70 vergoeding     | € 125 vergoeding                      |
| <b>Eigen risico</b>     | <b>€ 385</b>        | <b>Volledig mee te verzekeren</b>     |

*De collectieve zorgverzekering wordt in de gemeente Houten ook aangeboden aan inwoners met een inkomen tot 150 procent Wsm, maar dan zonder gemeentelijke bijdrage. Inwoners met een inkomen tussen de 120 en 150 procent Wsm die gebruikmaken van een collectieve zorgverzekering ontvangen geen gemeentelijke bijdrage; de kosten voor de gemeente zijn daarom relatief beperkt. Bovendien beschikken wij niet over gegevens over de omvang van deze groep, vandaar dat wij hen buiten beschouwing laten.*

### Scenario

De collectieve zorgverzekering is in de huidige situatie met name aantrekkelijk voor inwoners met een laag inkomen en hoge zorgkosten. Het pakket Compleet is namelijk een uitgebreid pakket. In dit scenario wordt de balans opgemaakt wat de consequenties zijn als het aanbod wordt uitgebreid met een extra pakket. Dit is dan het pakket Compact via de zorgverzekeraar VGZ.

Binnen het scenario van een extra pakketkeuze binnen de collectieve zorgverzekering worden twee sub-scenario's doorgerekend met het oog op de gemeentelijke bijdrage hierin.

- Scenario 4a: Er is geen gemeentelijke bijdrage in het Compact pakket.
- Scenario 4b: De gemeentelijke bijdrage bedraagt € 5 per persoon, per maand.

### Aannames

#### *Verdeling Compleet versus Compact pakket*

We gaan uit van een verdeling van 40-60 procent<sup>63</sup>. Oftewel 40 procent van de huishoudens is verzekerd via het pakket Compact en 60 procent van de huishoudens is verzekerd via het pakket Compleet. Daarnaast doen we de aanname dat het gebruik van de collectieve zorgverzekering het komende jaar (2023) nog niet enorm zal stijgen. De beschikbaarheid van het nieuwe pakket moet namelijk eerst bekendheid krijgen. Na het eerste jaar is de kans aanwezig dat er een verschuiving gaat plaatsvinden tussen de pakketten. Wellicht dat inwoners zullen kiezen voor het Compact pakket omdat ze graag van de collectieve zorgverzekering gebruikmaken maar een relatief beperkte zorgvraag hebben.

#### *Gebruikersgroei*

Na geruimere tijd verwachten we een lichte en zeer beperkte aanzuigende werking zal optreden op het pakket Compact van inwoners die nu nog geen gebruikmaken van een collectieve zorgverzekering maar voor wie dat met het nieuwe pakket interessant wordt. Echter, onze inschatting is dat het gebruik alsnog niet sterk zal stijgen. Het Compact-pakket van VGZ vormt namelijk een relatief dure keuzeoptie (155,40) vergeleken met niet-collectieve zorgverzekeringen in relatie tot de mogelijke vergoedingen. Ter vergelijking: de gemiddelde premie in 2022 over zes grote zorgverzekeraars bedraagt € 143, met de parameters laagste eigen risico (€ 385), minstens negen fysiotherapiebehandelingen in de aanvullende verzekering en een basis tandartsverzekering. Bovendien is het bereik van de collectieve zorgverzekering in de gemeente Houten relatief hoog met 44 procent. In vergelijkbare gemeenten heeft de collectieve zorgverzekering een bereik van 35 à 40 procent<sup>64</sup>. Het is aannemelijk dat gebruik en bereik

<sup>63</sup> De verdeling is gebaseerd op ervaringscijfers bij andere gemeenten. Deze verdeling is doorgetrokken naar de gemeente Houten.

<sup>64</sup> Deze vergelijking met andere gemeenten is slechts bedoeld om een beeld te kunnen geven. Precieze vergelijking is namelijk niet mogelijk omdat deze ervaringscijfers gebaseerd zijn op gemeenten die de collectieve zorgverzekering mét een vermogenstoets verstrekken. In de gemeente Houten gebeurt dat niet.

daarom niet sterk zal toenemen na geruimere tijd; mogelijk stijgt het bereik bijvoorbeeld tot 50 procent<sup>65</sup>.

#### *Gebruikers onder en boven de inkomensgrens*

De gemeente Houten hanteert 120 procent Wsm als inkomensgrens voor de collectieve zorgverzekering. Het totale gebruikersaantal bedraagt 888 gebruikers. Voor het doorrekenen van het scenario is het echter van belang om een uitsplitsing te maken tussen gebruikers boven en onder de inkomensgrens, in verband met de programmakosten: de gemeentelijke bijdrage hoeft namelijk niet betaald te worden voor personen boven de inkomensgrens.

De totale programmakosten voor de collectieve zorgverzekering bedragen € 165.000. Dit betekent dat in totaal € 165.000 / (€ 20 gemeentelijke bijdrage \* 12 maanden per jaar) = 688 personen gebruik maken van de collectieve zorgverzekering terwijl hun inkomen onder de inkomensgrens zit. De overige 200 personen gebruiken een collectieve zorgverzekering maar krijgen daarvoor geen gemeentelijke bijdrage.

In de scenario's zal gerekend worden met 688 gebruikers om een goede inschatting te geven van de programmakosten. Het is daarom van belang om in gedachten te houden dat het daadwerkelijke gebruikersaantal groter is en dat ook invloed kan hebben op de totale uitvoeringskosten.

#### *Uitvoeringskosten*

Tot slot zijn de volgende punten van belang met betrekking tot de uitvoeringskosten en de doorrekening daarvan in de kostenprognose:

- De gemeente Houten besteedt jaarlijks € 5.000 euro aan Gezondverzekerd als tussenpartij tot de verstrekker van hun collectieve zorgverzekering, namelijk VGZ. Vanaf 2022 bedragen deze kosten € 7.000. Omdat we rekenen met kosten over 2021 (gebruikscijfers en totale kosten van de regelingen) houden we € 5.000 aan;
- De uitvoeringskosten zijn deels inbegrepen bij de totale kosten van de regeling (€ 221.000), maar worden ook deels belegd binnen een grotere kostenpost van de bijzondere bijstand bij de WIL. De WIL voert meerdere regelingen uit voor de gemeente Houten en de uitvoeringskosten van de collectieve zorgverzekering zijn daarom niet geheel inzichtelijk;
- Wat wel inzichtelijk is zijn de uitvoeringskosten die de gemeente Houten maakt omdat zij – in tegenstelling tot de andere regiogemeenten binnen de WIL – een inkomensgrens van 120 procent Wsm hanteert voor de collectieve zorgverzekering in plaats van 110 procent Wsm. De uitvoeringskosten die gemaakt worden voor deze aanpassing zijn wel inzichtelijk.
- Resumerend betekent dit dat we qua uitvoeringskosten € 51.000 meenemen waarin de kosten van Gezondverzekerd en de inkomensgrensaanpassing zitten. Dit zijn niet de totale uitvoeringskosten omdat een *niet nader uitgesplitst* deel van de uitvoeringskosten bij de WIL zijn belegd en niet inzichtelijk zijn. De werkelijke uitvoeringskosten liggen daarmee hoger dan in dit scenario weergegeven.

#### **Doorrekening van het scenario**

In onderstaande tabel wordt de huidige situatie weergegeven van de kosten van het pakket 'Compleet' van VGZ. De totale prijs bedraagt € 181,80. Met een gemeentelijke bijdrage van € 20 per persoon per maand komen de kosten uit op € 161,80. De maximale zorgtoeslag bedraagt € 111 per persoon per maand dus de totale kosten die bij het huidige pakket voor rekening van de inwoner komen bedragen € 50,80.

*De gemeente biedt tevens het Compleet pakket aan waarbij het eigen risico volledig wordt meegerekend. De kosten voor de inwoner bedragen dan € 195,60. De gemeentelijke bijdrage is voor dit pakket tevens € 20, daarom wordt deze pakketoptie niet apart doorerekend.*

<sup>65</sup> Gezien de verwachte minimale stijging van het aantal gebruikers, worden de kosten niet doorerekend.

Tabel 5.4.2 Kosten pakket 'Compleet' in de huidige situatie voor Houten

| Pakket Compleet                      | Korting | Kosten         |
|--------------------------------------|---------|----------------|
| Verzekering Compleet                 |         | € 181,80       |
| Collectiviteitskorting <sup>66</sup> |         |                |
| Gemeentelijke bijdrage               | € 20    |                |
| Kosten exclusief zorgtoeslag         |         | € 161,80       |
| Zorgtoeslag                          | € 111   |                |
| <b>Maandelijkse kosten inwoner</b>   |         | <b>€ 50,80</b> |

In scenario 4a berekenen we de situatie van het aanbieden van pakket 'Compact' zonder een gemeentelijke bijdrage. De premie bedraagt € 155,40 per maand. Bij maximale zorgtoeslag bedragen de kosten voor de inwoner € 44,40 per maand.

Tabel 5.4.3 Scenario 4a: Kosten pakket Compact

| Pakket Compact                     | Korting | Kosten         |
|------------------------------------|---------|----------------|
| Verzekering Compact                |         | € 155,40       |
| Collectiviteitskorting             | -       |                |
| Gemeentelijke bijdrage             | -       |                |
| Kosten exclusief zorgtoeslag       |         | € 155,40       |
| Zorgtoeslag                        | € 111   |                |
| <b>Maandelijkse kosten inwoner</b> |         | <b>€ 44,40</b> |

In scenario 4b biedt de gemeente in het aanbod van pakket 'Compact' wel een gemeentelijke bijdrage aan van € 5 per persoon per maand. Dat brengt de totale kosten voor de inwoner, bij gebruik van de maximale zorgtoeslag op € 39,40 per maand.

Tabel 5.4.4 Scenario 4b: Kosten pakket Compact

| Pakket Compact                     | Korting | Kosten         |
|------------------------------------|---------|----------------|
| Verzekering Compact                |         | € 155,40       |
| Collectiviteitskorting             | -       |                |
| Gemeentelijke bijdrage             | € 5,00  |                |
| Kosten exclusief zorgtoeslag       |         | € 150,40       |
| Zorgtoeslag                        | € 111   |                |
| <b>Maandelijkse kosten inwoner</b> |         | <b>€ 39,40</b> |

Bij deze doorrekeningen voor de inwoners dient een belangrijke kanttekening in acht te worden genomen. In deze berekeningen gaan we uit van de huidige premies en kortingen; het betreft een momentopname van oktober 2022. De premie voor het jaar 2023 worden bekendgemaakt na de oplevering van dit onderzoek<sup>67</sup>. Vanaf 2023 worden een aantal wijzigingen verwacht die van invloed kunnen zijn op deze cijfers, maar nu nog niet meegenomen zijn:

- Vanaf 2023 mag er geen collectiviteitskorting op de basisverzekering worden gegeven. De korting van € 3,98 komt daarmee te vervallen. Deze beleidswijziging is bij het schrijven van de rapportage bekend en daarom reeds doorgerekend;

<sup>66</sup> De collectiviteitskorting bedraagt € 3,98 per persoon per maand. Dit bedrag wordt bewust weggelaten om een zuivere vergelijking te kunnen maken. De collectiviteitskorting is namelijk niet bekend voor het 'Compact' pakket. Bovendien wordt de collectiviteitskorting vanaf 2023 afgeschaft.

<sup>67</sup> De nieuwe premies van de zorgverzekering worden vanaf 16 november 2022 verwacht.

- De zorgtoeslag stijgt in 2023 met circa € 35 per persoon, per maand<sup>68</sup>. Het afbouwpercentage<sup>69</sup> blijft hetzelfde, dus er zullen meer huishoudens recht hebben op zorgtoeslag;
- De nominale premie<sup>70</sup> is in 2022 € 126,83<sup>71</sup>, dit bedrag kan in 2023 oplopen tot € 137 per maand. Dit betekent dat de zorgpremie in 2023 duurder wordt.

Deze veranderingen kunnen gevolgen hebben voor het gebruik van de collectieve zorgverzekering. Op het moment van schrijven is de precieze invloed nog onduidelijk.

### Kostenprognose

Naast de verwachte kosten voor de inwoner, wordt onderstaand tevens in beeld gebracht wat de kostenprognose voor de gemeente Houten zal zijn.

#### Scenario 4a

Onderstaande tabel (volgende pagina) laat zien dat de totale gemeentelijke bijdrage voor het pakket Compleet op jaarbasis afneemt van € 165.120 tot € 99.120 bij de invoering van het pakket Compact (zonder gemeentelijke bijdrage). Dit levert een totale besparing op voor de gemeente Houten van € 66.000. De daling is te verklaren, omdat de aanname is dat het gebruik in het eerste jaar niet hard zal stijgen. Dit betekent dat ongeveer hetzelfde aantal huishoudens (688 personen) gebruik zal maken van de collectieve zorgverzekering. Het verschil is dat er een deel van de huishoudens (40 procent) wellicht overstappen naar het pakket Compact. Hier geldt dat er geen gemeentelijke bijdrage is meegenomen.

Een belangrijke kanttekening hierbij is dat de uitvoeringskosten naar waarschijnlijkheid zullen toenemen; het aanbieden van een tweede pakketoptie brengt differentiatie met zich mee in handelingen en administratie. De totale uitvoeringskosten bedragen € 58.000 in de uitgangssituatie; daarvan worden € 5.000 aan uitvoeringskosten direct aan Gezondverzekerd betaald en de overige € 51.000 zijn uitvoeringskosten van de collectieve zorgverzekering. Gezien de verhouding tussen pakket Compleet (60 procent van de gebruikers) en pakket Compact (40 procent van de gebruikers) komen de uitvoeringskosten van pakket Compleet op € 30.600.

In de verdeelsleutel van de WIL-gemeenten komen de uitvoeringskosten van Houten op 24,37 procent van de totale uitvoeringskosten. De totale uitvoeringskosten (WIL-breed) bedragen voor de collectieve zorgverzekering dan € 209.273,70. De uitvoeringskosten van pakket Compleet bedragen € 30.600. Voor de resterende 40 procent, de gebruikers van het Compact pakket, zullen de uitvoeringskosten gedragen moeten worden door de gemeente Houten, omdat zij een wijziging aanbrengen in het beleid dat voor alle WIL-gemeenten geldt omtrent de collectieve zorgverzekering (zie introductie van dit hoofdstuk). De uitvoeringskosten bedragen per persoon (€ 51.000/688) € 74,13 bij het hanteren van een verdeelsleutel. Als deze verdeelsleutel wegvalt, worden de kosten per persoon € 304,18. Als 275 personen (40 procent van de totale 688 gebruikers) gebruikmaken van het Compact-pakket bedragen de uitvoeringskosten € 83.649,50. Als we deze optellen bij de initiële uitvoeringskosten, brengt dat de totale uitvoeringskosten voor de collectieve zorgverzekering op € 134.649,50.

Resumerend is te stellen dat er in eerste instantie sprake is van een kostendaling op het vlak van de programmakosten omdat de gemeente Houten minder gemeentelijke bijdrage verstrekt. Echter, er ontstaat in totaliteit een flinke kostenstijging omdat de uitvoeringskosten (voor zover

<sup>68</sup> Bron: Rijksoverheid: plannen Prinsjesdag:

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/prinsjesdag/koopkracht>

<sup>69</sup> Met afbouwpercentage wordt bedoeld: de daling van de toeslag die een inwoner kan ontvangen.

Naarmate het inkomen hoger wordt, daalt de hoogte van de toeslag. In het geval van de zorgtoeslag blijft de afbouwpercentage in 2023 hetzelfde als in 2022, ondanks dat de zorgtoeslag hoger wordt.

<sup>70</sup> Nominale premie: De nominale premie is het bedrag dat zorgverzekeraars, volgens het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) minimaal moeten hanteren, om alle kosten voldoende te dekken. Op deze manier moeten zij iedereen de zorg kunnen bieden die nodig is. Het VWS houdt hierbij rekening met alle uitgaven en inkomsten die een zorgverzekeraar heeft.

<sup>71</sup> Bron: Rijksoverheid: premie zorgverzekering.

bekend) aanzienlijk stijgen omdat de verdeelsleutel tussen de regiogemeenten wegvalt en de gemeente Houten zorg moet dragen voor de totale uitvoeringskosten.

#### Scenario 4b

Ook wanneer de gemeentelijke bijdrage € 5 per persoon, per maand is in het pakket Compact, dan is de verwachting dat de programmakosten voor de gemeente zullen dalen. De programmakosten van het pakket Compleet dalen met € 66.000. De invoering van het Compact pakket met gemeentelijke bijdrage zorgt voor programmakosten van € 16.500. De totale kostendaling van de programmakosten bedraagt daarmee € 49.5000.

Opnieuw geldt in dit scenario dat de uitvoeringskosten aanzienlijk zullen stijgen (zie scenario 4a voor toelichting). Dit betekent dat de kosten in totaliteit met € 34.269 zullen toenemen; een kostenstijging van ruim 15 procent.

Tabel 5.4.5 Kostenprognose aanbod pakket 'Compact'

|                                                 | Huidige<br>situatie: alleen<br>Compleet<br>pakket | Compact zonder<br>gemeentelijke<br>bijdrage | Compact met<br>gemeentelijke<br>bijdrage van € 5 <sup>72</sup> |
|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------|---------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| <b>Pakket Compleet</b>                          |                                                   |                                             |                                                                |
| Aantal gebruikers Compleet                      | 688                                               | 413                                         | 413                                                            |
| Hoogte premie per maand                         | € 181,80                                          | € 181,80                                    | € 181,80                                                       |
| <b>Pakket Compact</b>                           |                                                   |                                             |                                                                |
| Aantal gebruikers Compact                       | 0                                                 | 275                                         | 275                                                            |
| Hoogte premie per maand                         | -                                                 | € 155,40                                    | € 155,40                                                       |
| <b>Programmakosten Compleet</b>                 |                                                   |                                             |                                                                |
| Gemeentelijke bijdrage Compleet per gebruiker   | € 20                                              | € 20                                        | € 20                                                           |
| Totale gemeentelijke bijdrage Compleet per jaar | € 165.120                                         | € 99.120                                    | € 99.120                                                       |
| Totale programmakosten Compleet per jaar        | € 165.120                                         | -€ 66.000                                   | -€ 66.000                                                      |
| <b>Programmakosten Compact</b>                  |                                                   |                                             |                                                                |
| Gemeentelijke bijdrage Compact per gebruiker    | -                                                 | € 0                                         | € 5                                                            |
| Totale gemeentelijke bijdrage Compact per jaar  | -                                                 | € 0                                         | € 16.500                                                       |
| Totale programmakosten Compact per jaar         | -                                                 | € 0                                         | + € 16.500                                                     |
| <b>Uitvoeringskosten</b>                        |                                                   |                                             |                                                                |
| Uitvoeringskosten                               | € 51.000 <sup>73</sup>                            | € 134.649,50                                | € 59.561,60                                                    |
| Gezond verzekerd                                | € 5.000                                           | € 5.000                                     | € 5.000                                                        |
| Totale uitvoeringskosten                        | € 58.000                                          | € 139.650                                   | € 139.650                                                      |
| Verandering uitvoeringskosten (verdeelsleutel)  | € 0                                               | + € 81.650                                  | + € 81.650                                                     |
| <b>Kostenprognose</b>                           |                                                   |                                             |                                                                |
| Totale programmakosten                          | € 165.000                                         | € 99.120                                    | € 115.620                                                      |
| Totale uitvoeringskosten                        | € 58.000                                          | € 139.650                                   | € 139.650                                                      |
| Totale kosten                                   | € 221.000                                         | € 238.769,50                                | € 255.269,50                                                   |
| Kostenverandering in €                          | € 0                                               | + € 17.770                                  | + € 34.269                                                     |

<sup>72</sup> Per persoon per maand.

<sup>73</sup> Dit bedrag is opgebouwd aan de hand van de totale kosten van € 221.000 per jaar (2021) min de programmakosten van € 165.000 (opgebouwd aan de hand van de totale gemeentelijke bijdrage van € 20 \* 688 gebruikers \* 12 maanden per jaar).

| Kostenverandering in % | 0%                    | + 8,04%               | + 15.51%              |
|------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <i>Kostenprognose</i>  | <i>Budgetneutraal</i> | <i>Kostentoeename</i> | <i>Kostentoeename</i> |

### Reflectie

Het aanbieden van een Compact-pakket naast het Compleet-pakket levert de gemeente Houten, wat betreft de programmakosten, een besparing op. Bovendien wordt een bredere doelgroep bediend. De verwachting is dat een groot deel van de huidige gebruikers zal overstappen naar een Compact-pakket, maar dat het aanbod tevens een nieuwe doelgroep zal aanspreken die nu nog geen gebruikmaakt van een collectieve zorgverzekering.

Naar alle waarschijnlijkheid zullen de uitvoeringskosten aanzienlijk toenemen bij het aanbieden van een extra pakket. In bovenstaande tabel is hiervan een inschatting gemaakt door twee kostenposten van de uitvoeringskosten door te rekenen: de bijdrage aan Gezondverzekerd en de uitvoeringskosten zoals geregistreerd bij de collectieve zorgverzekering. De grootste invloed wordt bepaald door het wegvallen van de verdeelsleutel tussen de regiogemeenten: de uitvoeringskosten worden in totaliteit doorberekend aan de gemeente Houten na een beleidswijziging (als deze niet door de andere gemeenten wordt overgenomen). Dit betekent dat de totale kosten zullen stijgen met 8,04 procent (bij invoering pakket Compact zonder gemeentelijke bijdrage) en met 15,51 procent (bij invoering pakket Compact met gemeentelijke bijdrage).

Op basis van bovenstaande is de conclusie te trekken dat de daling van de programmakosten teniet wordt gedaan door een sterkere stijging van de uitvoeringskosten. Hierbij dient bovendien in acht te worden genomen dat in dit scenario is gerekend met de uitvoeringskosten voor zover ze bekend zijn. In de praktijk wordt namelijk een deel van de uitvoeringskosten van de collectieve zorgverzekering ondergebracht in een bredere kostenpost van regelingen bij de WIL, waarbij geen nadere uitsplitsing te maken is van de uitvoeringskosten van de collectieve zorgverzekering van de gemeente Houten. Een totaalbeeld van de uitvoeringskosten kan derhalve niet geboden worden. Het beeld wat te schetsen valt met beperkte gegevens, geeft echter al een kostenstijging weer; de daadwerkelijke uitvoeringskosten liggen hoger en deze zullen bovendien tevens stijgen als de verdeelsleutel wegvalt. De uitvoeringskosten liggen in totaliteit hoger dan hier weergegeven kan worden; dit betekent dat de kostentoeename ten opzichte van de initiële situatie bovendien sterker is dan nu weergegeven.

Dit betekent dat het aanbieden van een extra pakket in de collectieve zorgverzekering voor de gemeente Houten een kostenstijging tot gevolg zal hebben; een budgetneutrale situatie is door de toename van uitvoeringskosten niet mogelijk. Het aanbieden van een extra pakket kan alsnog worden gedaan, als de begroting dat toelaat, om aan te sluiten bij de aanwezige behoefte van de doelgroep met een laag inkomen en weinig zorgvraag.

*In acht dient tevens te worden genomen dat de gemeente Houten tot 2026 een contract heeft met VGZ over het huidige aanbod van de collectieve zorgverzekering. Een eventuele aanpassing zal pas in de toekomst gedaan kunnen worden.*

## Bijlage 1: Systematiek Armoede Index

De Armoede Index is een door KWIZ ontwikkeld analysemodel, waarbij we inzicht verschaffen in de omvang en samenstelling van de minimadoelgroep (naar huishoudens en inkomenscategorieën) en het bereik van de minimaregelingen. De Armoede Index is samengesteld op basis van een combinatie van gemeentelijke gebruiksgegevens, geëxtrapoleerde CBS-gegevens en door ons ontwikkelde kengetallen op basis van ervaringscijfers bij andere gemeenten. Belangrijke toevoeging is dat we rekening houden met de vermogensgrenzen vanuit de Participatiewet en derhalve op deze wijze inzoomen op de doelgroep die in aanmerking komt voor de minimaregelingen. In deze rapportage geven wij echter tevens een overzicht van de doelgroep zonder vermogensgrenzen.

We gaan hierbij als volgt te werk:

- In eerste instantie inventariseren we op basis van de door ons bewerkte CBS-informatie hoeveel huishoudens in de gemeente Houten inkomens tot 100%, 110%, 120% en 130% van het wettelijk sociaal minimum (Wsm) hebben, met geen of een laag eigen vermogen;
- We geven een overzicht van de inkomensbronnen;
- Vervolgens wordt voor iedere afzonderlijke groep in kaart gebracht hoe de huishoudsamenstelling is en om hoeveel kinderen tot 18 jaar het gaat;
- Dit overzicht vullen we aan met gemeentelijke getallen over het gebruik van de minimaregelingen in 2021 (Individuele Inkomens toeslag, Kwijtschelding gemeentelijke belastingen, Participatieregelingen, en eventuele overige inkomensondersteunende regelingen).

## Bijlage 2: Ketenpartners

**De ketenpartners van het minima- en schulddienstverleningsbeleid zijn betrokken bij het onderzoek. Aan de hand van individuele interviews en een groepsgesprek is gevraagd hoe het huidige beleid wordt uitgevoerd, hoe zij het huidige beleid beoordelen en waar zij ruimte zien voor verbetering.**

Voor dit onderzoek zijn de volgende ketenpartners betrokken geweest:

- Werk en Inkomen Lekstroom (WIL): beleidsmedewerkers en generalist
- Stichting Leergeld
- Jeugdfonds Sport en Cultuur
- Schuldhulpmaatje
- Adviesraad Sociaal Domein
- Houtense werktafel
- U-pas
- Sociaal Team Houten
- Medewerkers van de gemeente: beleidsmedewerkers en controllers

Daarnaast is ook de Rekenkamer van Houten betrokken geweest bij dit onderzoek, naar aanleiding van hun eerdere onderzoek waar voorliggend onderzoek een vervolg op vormt.