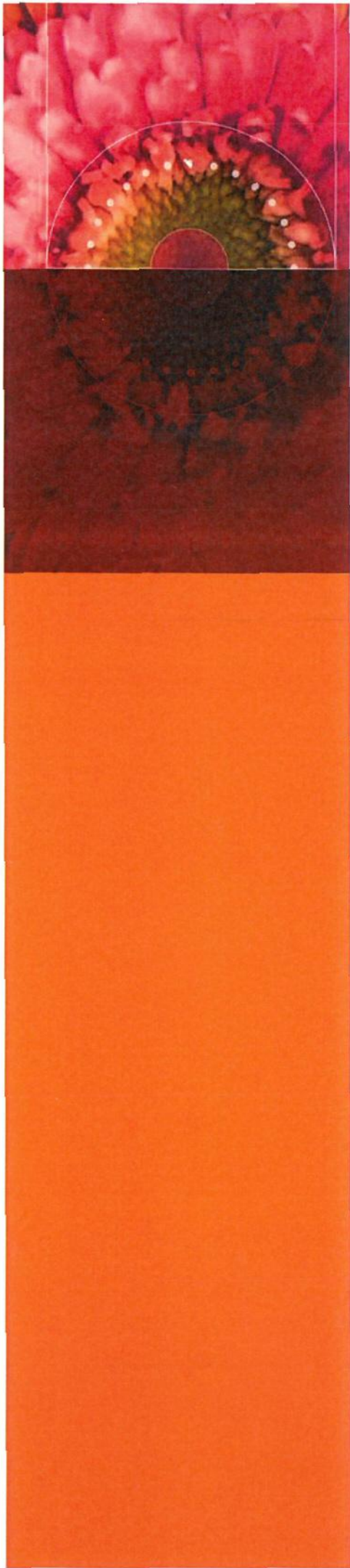




EVALUATIE MINIMABELEID 2023 GEMEENTE BERKELLAND

Evaluatie minimabeleid Berkelland

Onderzoek naar de omvang en samenstelling van de doelgroepen voor het gemeentelijk minimabeleid, het effect van het landelijk en lokale beleid op de inkomens, het huidige beleid en haar uitvoering, de ervaringen van ketenpartners en interne medewerkers en een behoeftepeiling van minimahuishoudens in de gemeente Berkelland.

Colofon

Opdrachtgever

Gemeente Berkelland

Datum

November 2023

Auteurs

Michelle Ellens
Jitske Kooistra – van der Wijk
Anieta Boer

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	3
Samenvatting en conclusie	6
S.1. Bevindingen	6
S.2. Conclusie en aanbevelingen	11
1. Minimapopulatie in Berkelland	16
1.1. Minimahuishoudens in Berkelland	16
1.2. Minimakinderen tot 18 jaar	18
1.3. Minimaregelingen	20
1.4. Energietoeslag	21
1.5. Schuldhelpverlening	22
2. Huidig beleid in Berkelland	23
2.1. Context specifieke kenmerken	23
2.2. Beleidskader als visie voor het Sociaal Domein	23
2.3. Coalitieakkoord	25
2.4. Beleidskader Schuldhelpverlening	25
2.5. Leemtes	25
2.6. Uitvoering inkomensondersteunende regelingen	27
2.7. Sturing en monitoring	28
3. Inkomenseffecten	29
3.1. Het effect van het landelijk beleid is groter dan het gemeentelijk beleid	29
3.2. Opbouw maandelijkse gemeentelijke bijdrage op 100% Wsm	30
3.3. Het maandelijks vrij te besteden budget verschilt per huishoudtype	31
3.4. Werken vanuit de bijstand loont	33
4. Uitvoering van het beleid	36
4.1. Doelgroep en ontwikkelingen	36
4.2. Minimabeleid	36
4.3. Schuldhelpverleningsbeleid	38
4.4. Informatie en communicatie	39
4.5. Sturing en monitoring	39
4.6. Samenwerking	39
5. Ervaringen van inwoners	41
6. Scenarioanalyse	43
6.1. Introductie	43
6.2. Scenario 1: Budgetneutraal scenario	43
6.3. Scenario 2: beperkte meerkosten	46
6.4. Scenario 3: Scenario met meerkosten	50
6.5. Reflectie en advies	51
Bijlage 1. Overzicht minimaregelingen	53
Bijlage 2. Onderzoeksmethodiek IER	54
B2.1 Huishoudens en inkomensgrenzen	54
B2.2 Inkomensbronnen	54
B2.3 Gemeentelijke minimaregelingen	54
B2.4 Uitgaven	55
B2.5 Vrije bestedingen	56
B2.6 Aannames	56
Bijlage 3. Opbouw totaal inkomen 100 tot 130% Wsm	58
Bijlage 4. Financieel maandoverzicht	60
Bijlage 5. Onderzoeksmethodiek Minima Dashboard	66
Bijlage 6. Kostensoorten Bijzondere Bijstand	67

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 zoveel mogelijk zelfstandig in hun levensonderhoud te voorzien. In de gemeente Berkelland is het minimabeleid een relevant thema en een constant aandachtspunt. De gemeente Berkelland wil het huidige minimabeleid en het aanbod aan minimaregelingen evalueren. Om die reden heeft de gemeente Berkelland onderzoeksbureau KWIZ opdracht gegeven om deze evaluatie uit te voeren. De gemeente Berkelland beschouwt het minimabeleid als doelgroepenbeleid en ziet daarom het belang in van specifiek beleid gericht op de minimaregelingen. Op dit moment is dat nog niet aanwezig en voorliggende evaluatie vormt een opmaat om de huidige doelgroep en haar behoeften in kaart te brengen. KWIZ voert de evaluatie van het minimabeleid uit aan de hand van verschillende onderdelen die bij de onderzoeksopzet verder worden toegelicht.

Dit onderzoek dient inzicht te geven in:

- De omvang en samenstelling van de doelgroepen voor armoede;
- Het gebruik en bereik van de gemeentelijke minimaregelingen;
- De effecten van het beleid op de doelgroepen en de inkomens;
- Hoe de doelgroep het beleid beoordeelt;
- Wat de ketenpartners en interne medewerkers van het beleid en de uitvoering ervan vinden;
- Een aantal beleidsscenario's ter overweging.

Opzet van het onderzoek

De evaluatie van het minimabeleid in de gemeente Berkelland bestaat uit verschillende onderdelen: een beleidsanalyse, weergave van de omvang en kenmerken van de minimapopulatie, inkomens effectrapportage, gesprekken met interne medewerkers en ketenpartners en een behoeftepeiling onder de doelgroep. In dit integrale rapport zijn de resultaten van alle deelonderzoeken weergegeven en voorzien van een overkoepelende conclusie en daaruit voortvloeiende aanbevelingen.

Onderzoeksmethode Dashboard Minima

Om de omvang en samenstelling van de minimapopulatie inzichtelijk te maken, is een Dashboard Minima opgesteld. Hiervoor zijn verschillende registratiebestanden gepseudonimiseerd aangeleverd, gekoppeld en geanalyseerd. In de online weergave kan de gemeente Berkelland zelf nadere analyses maken en inzoomen op verschillende doelgroepen. Het dashboard is voorzien van duiding in hoofdstuk 1.

Onderzoeksmethode beleidsanalyse

Het huidige beleid omtrent het brede sociale domein wordt toegelicht aan de hand van het beleidskader 'Samen denken, samen doen' in combinatie met het huidige coalitieakkoord. Op dit moment ontbreekt een visie op het minimabeleid voor de korte en lange termijn in de gemeente Berkelland. In de beleidsanalyse wordt ingegaan op de (effecten van) deze leemte in de beleidsstructuur. Verder komt het huidige aanbod aan inkomensondersteunende regelingen aan bod.

Onderzoeksmethode inkomenseffecten

In de inkomenseffectrapportage wordt voor zes verschillende huishoudtypen met vier verschillende inkomens (tot en met 130 procent Wsm en een langdurig minimuminkomen) ten opzichte van het Wettelijk sociaal minimum het landelijke en lokale beleid berekend. Met behulp van landelijke inkomensnormen, landelijke toeslagen en informatie over gemeentelijke regelingen is per huishoudtype het inkomen bepaald. Voor de vaste uitgaven is uitgegaan van cijfers en normen van het Nibud3. Voor de andere uitgaven is waar mogelijk gebruikgemaakt van lokale tarieven. Tenslotte worden de gemeentelijke regelingen omgezet in een maandbedrag. Op die manier ontstaat per huishoudtype een overzicht van de inkomsten en uitgaven per maand.

Onderzoeksmethode gesprekken met minimapartners en interne medewerkers

De ketenpartners, ook wel minimapartners genoemd, spelen een belangrijke rol in de uitvoering van de inkomensondersteunende regelingen. Ze staan namelijk in nauw contact met de doelgroep. Ook de ervaringen van interne medewerkers die betrokken zijn bij de uitvoering en het beleid zijn relevant. Daarom worden de visies van interne medewerkers en ketenpartners op (de uitvoering van) het beleid meegenomen in dit onderzoek.

In het kader hiervan heeft een groepsgesprek plaatsgevonden op locatie met de interne medewerkers van de gemeente Berkelland. De input van de externe ketenpartners is via mailcontact binnengekomen; de ketenpartners zijn uitgenodigd om een topiclijst in te vullen en per e-mail te retourneren.

Onderzoeksmethode behoeftepeiling minimadoelgroep

De doelgroep bestaat uit 643 huishoudens die een bijstandsuitkering ontvangen en/of gebruikmaken van één of meerdere minimaregelingen in de gemeente Berkelland¹. De volledige doelgroep is aangeschreven.

De vragenlijst is verstuurd in juli 2023 en was zowel schriftelijk als online in te vullen. In de vragenlijst stonden de volgende thema's centraal:

- Meedoen in de samenleving;
- Rondkomen en geldzorgen
- Bekendheid en gebruik van minimaregelingen;
- Informatievoorziening;
- Aanvraagprocedures;
- Contact met de gemeente;
- Tips en opmerkingen van respondenten.

Respons

In totaal hebben 97 respondenten de enquête ingevuld (25 online en 72 op papier). Dat brengt de respons op 15 procent. Deze respons is onvoldoende om betrouwbare uitspraken te doen over de volledige doelgroep van huishoudens die gebruikmaken van het minimabeleid in de gemeente Berkelland. Hiervoor zijn ongeveer 190 ingevulde enquêtes noodzakelijk. De resultaten geven daarom een *indicatief* beeld.

De volledige weergave en analyse van de resultaten is opgeleverd als aparte rapportage van de behoeftepeiling. Hiervoor verwijzen wij u graag naar het rapport 'Behoeftepeiling Minimabeleid 2023', opgeleverd in september 2023. Voor een uitgebreide weergave van de resultaten, diagrammen en analyse verwijzen wij u graag naar die rapportage.

Scenarioanalyse

De onderzoeksresultaten geven aanleiding voor het doorrekenen van een aantal beleidsscenario's. De volgende beleidssituaties worden in beeld gebracht:

1. Budgetneutraal scenario:
 - De kindregelingen in meer samenhang vormgeven
 - Collectieve zorgverzekering behouden
2. Scenario met beperkte meerkosten:
 - De kindregelingen in meer samenhang vormgeven
 - Collectieve zorgverzekering beëindigen
 - Meedoenregeling voor volwassenen aanbieden
3. Scenario met meerkosten:
 - De kindregelingen in meer samenhang vormgeven
 - De collectieve zorgverzekering behouden
 - Meedoenregeling voor volwassenen aanbieden

¹ De huishoudens die gebruikmaken van de energietoeslag worden buiten beschouwing gelaten omdat ze recentelijk zijn aangeschreven voor een andere informatiebehoefte (losstaand van voorliggend onderzoek).

Leeswijzer

Het rapport start met een samenvatting waarin de belangrijkste bevindingen worden toegelicht, evenals de hieruit voortvloeiende conclusies en aanbevelingen. Vervolgens wordt de omvang en samenstelling van de minimapopulatie, het gebruik en bereik van regelingen en de overlap met schuldhulpverlening toegelicht aan de hand van het Dashboard Minima in hoofdstuk 1. In hoofdstuk 2 komt de huidige beleidssituatie aan bod, waarbij ook verschillende beleidsleemtes worden geïdentificeerd. Hoofdstuk 3 bespreekt de invloed van het landelijke en gemeentelijke beleid op de inkomenssituatie van huishoudens; oftewel de inkomenseffecten. Vervolgens komen de ervaringen van de ketenpartners (hoofdstuk 4) en de minimadoelgroep (hoofdstuk 5) aan de orde. In hoofdstuk 6 worden enkele beleidsscenario's doorerekend.

Het rapport wordt afgesloten met een vijftal bijlagen. De eerste bijlage geeft een overzicht van de minimaregelingen in de gemeente Berkelland. In bijlage 2 staat de onderzoeksmethodiek van de inkomenseffectrapportage beschreven. Bijlage 3 geeft de opbouw van het totale inkomen van huishoudens weer op verschillende inkomensniveaus. Bijlage 4 toont de financiële maandoverzichten per huishoudtype. Bijlage 5 geeft een overzicht van de onderzoeksmethodiek van het Minima Dashboard. Bijlage 6 brengt een uitsplitsing van de bijzondere bijstandsverstrekkingen naar kostensoort in beeld.

Samenvatting en conclusie

S.1. Bevindingen

S1.1. Aantal minimahuishoudens

Op 31 december 2022 heeft de gemeente Berkelland **1.366 huishoudens in beeld** met een inkomen tot 130 procent van het Wettelijk sociaal minimum (Wsm). Dat is 7,0 procent van alle huishoudens in de gemeente. Berkelland heeft niet alle minimahuishoudens in beeld; het totale aantal huishoudens met een inkomen tot 130 procent Wsm wordt geschat op 1.619 huishoudens (8,5 procent van alle huishoudens). Het aandeel minimahuishoudens in de gemeente Berkelland ligt daarmee iets boven het gemiddelde dat in vergelijkbare gemeenten gangbaar is (7 tot 8 procent).



De gemeente Berkelland heeft op de peildatum **522 kinderen in beeld** die opgroeien in een huishouden met een inkomen tot 130 procent Wsm. Het totale aantal kinderen dat opgroeit in een gezin met een huishoudinkomen tot 130 procent Wsm wordt geschat op 640 kinderen (8,6 procent van alle kinderen). Dit aandeel ligt iets hoger dan in vergelijkbare gemeenten (7,0 tot 7,5 procent).

Tabel S1.1. Aantal minimahuishoudens en minimakinderen (aantal en aandeel) in beeld

Inkomensverdeling	Huishoudens		Kinderen	
	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel
Tot 100% Wsm	600	3,1%	343	4,6%
100% tot 110% Wsm	188	1,0%	98	1,3%
110% tot 120% Wsm	24	0,1%	36	0,5%
120% tot 130% Wsm	554	2,8%	45	0,6%
Subtotaal	1.366	7,0%	522	7,0%
Overig	18.249	93%	6.948	93%
Totaal	20.615	100%	7.470	100%

Kenmerken doelgroep minimabeleid



Van de huishoudens met een inkomen tot 130 procent Wsm ontvangt 31 procent van de huishoudens een uitkering vanuit de Participatiewet. Daarnaast heeft 34 procent een AOW-uitkering en krijgt 35 procent een andersoortig inkomen, bijvoorbeeld loon uit arbeid of een WW-uitkering.

Naar huishoudtype zijn zes op de tien minimahuishoudens alleenstaand en een vijfde heeft minderjarige kinderen. Verder heeft driekwart van de minimahuishoudens een Nederlandse achtergrond. Het aandeel huishoudens met een westerse (6 procent) of niet-westerse migratieachtergrond (17 procent) ligt lager dan gemiddeld. De meeste minimahuishoudens wonen in Eibergen en Neede.

Het merendeel van de minimahuishoudens tot 130 procent heeft al drie jaar of langer een dergelijk inkomen (77 procent). Bij veel gemeenten ligt dit aandeel rond de 70 procent; in de gemeente Berkelland ligt het aandeel langdurige minima dus hoger.

Sommige doelgroepen hebben vaker een minimuminkomen dan andere doelgroepen. Zo moeten eenoudergezinnen met minderjarige kinderen vaker rondkomen van een inkomen tot 130 procent Wsm dan tweoudergezinnen. Daarnaast geldt dat huishoudens met een niet-westerse migratieachtergrond vaker een minimuminkomen hebben dan huishoudens met een Nederlandse achtergrond.

S1.2. Minimabeleid

Voor het sociaal domein in de gemeente Berkelland is het beleidskader 'Samen denken, samen doen' opgesteld (geldend vanaf 2018). Centraal in deze beleidsvisie staat dat de gemeente Berkelland wil werken vanuit 'de bedoeling'; oftewel de vraag en behoefte van de inwoners staat voorop. Zij hanteren daarnaast twee inhoudelijke uitgangspunten voor de werkwijze binnen het

sociaal domein: 1) benadering van het sociaal domein als één geheel (werken vanuit inhoudelijke thema's en niet vanuit de wetten) 2) samenwerken met de samenleving. Verder zijn vijf inhoudelijke thema's geïdentificeerd die in het beleidskader verder worden uitgewerkt; de thema's 'meedoen' en 'armoede' sluiten aan op het minimabeleid en de evaluatie hiervan.

Verder vallen drie leemtes op in de huidige beleidsstructuur van de gemeente Berkelland:

- Hernieuwing beleidskader sociaal domein: het huidige beleidskader is van kracht sinds 2018 en is sindsdien niet vernieuwd. Niet alle actiepunten uit het beleidskader zijn tot uitvoering gebracht, zoals het opstellen van een minimabeleid (en een visie hierop). In combinatie met de actuele ontwikkelingen nodigt dit uit tot een vernieuwing van het beleidskader.
- Beleidsplan werk & inkomen: Uitvoeringsorganisatie Fijnder heeft een kadernota opgesteld die ten grondslag ligt aan de uitvoering van de minimaregelingen. Vanuit de gemeente Berkelland ligt alleen het huidige beleidskader voor het brede sociale domein ten grondslag aan de uitvoering. De gemeente beschikt echter niet over een eigen beleidsplan waarin de visie op het minimabeleid beschreven staat. Er zijn derhalve ook geen doelstellingen voor de lange termijn beschreven.
- Uitvoeringsplan werk & inkomen: er zijn geen actiepunten en doelstellingen geformuleerd voor de korte termijn. Dit betekent dat het huidige aanbod aan minimaregelingen niet gekoppeld is aan of ingebed is een beleidssystematiek van visie, doelstellingen en actiepunten.

Hoewel de gemeente Berkelland geen visie voor de lange termijn of doelstellingen voor de korte termijn heeft geformuleerd bieden zij wel inkomensondersteunende regelingen aan. Deels vanuit de wettelijke verplichting (kwijschelding gemeentelijke belastingen, bijzondere bijstand en individuele inkomenstoelage), maar dit wordt aangevuld met participatieregelingen voor kinderen en een collectieve zorgverzekering. In paragraaf S1.3 wordt het gebruik en bereik van deze regelingen toegelicht.

S1.3. Bereik van de minimaregelingen

Om ervoor te zorgen dat inwoners met een laag inkomen kunnen participeren in de samenleving biedt de gemeente een aantal minimaregelingen aan. Onderstaand geven we het bereik (d.w.z. het gebruik afgezet tegen de doelgroep) van de verschillende gemeentelijke regelingen weer. Vergeleken met andere gemeenten hebben de bijzondere bijstand, individuele inkomenstoelage, collectieve zorgverzekering en de Meedoenregeling voor kinderen een hoog bereik. Het bereik van de kwijschelding van gemeentelijke belastingen en het Jeugdfonds Sport & Cultuur ligt onder het gemiddelde bereik dat in vergelijkbare gemeenten gangbaar is.



Tabel S1.3. Gebruik en bereik van de minimaregelingen

Regelingen	Gebruik	Bereik	Gemiddeld bereik
Kwijschelding gemeentelijke belastingen	395 huishoudens	43%	70 – 75%
Bijzondere bijstand	372 huishoudens	36%	20 – 25%
Individuele inkomenstoelage	278 huishoudens	61%	40 – 45%
Collectieve zorgverzekering	863 huishoudens	53%	35 – 40%
Meedoenregeling voor kinderen	178 huishoudens	61%	50 – 55%
Jeugdfonds Sport & Cultuur	27 huishoudens	5%	20 – 25%
Energietoelage ²	1.571 huishoudens	83%	80 – 95%

² Het gebruik en bereik van de energietoelage is (net als de andere regelingen) gemeten over het gehele kalenderjaar 2022. In 2023 is het gebruik en bereik van de energietoelage echter verder opgelopen. Medio augustus 2023 ligt het bereik op 91 procent.

S1.4. Bevindingen inkomenseffecten



Financieel effect

Het bedrag dat minima vanuit het Rijk aan toeslagen kunnen ontvangen is veel hoger dan het bedrag dat ze aan gemeentelijke regelingen kunnen ontvangen. Financieel gezien is de invloed van de gemeente dan ook kleiner dan de invloed van het Rijk. Het bedrag aan landelijke toeslagen neemt voor de meeste huishoudens geleidelijk af bij een hoger inkomen. Ditzelfde gaat op voor de gemeentelijke regelingen, de regelingen in de gemeente Berkelland vallen op verschillende momenten weg

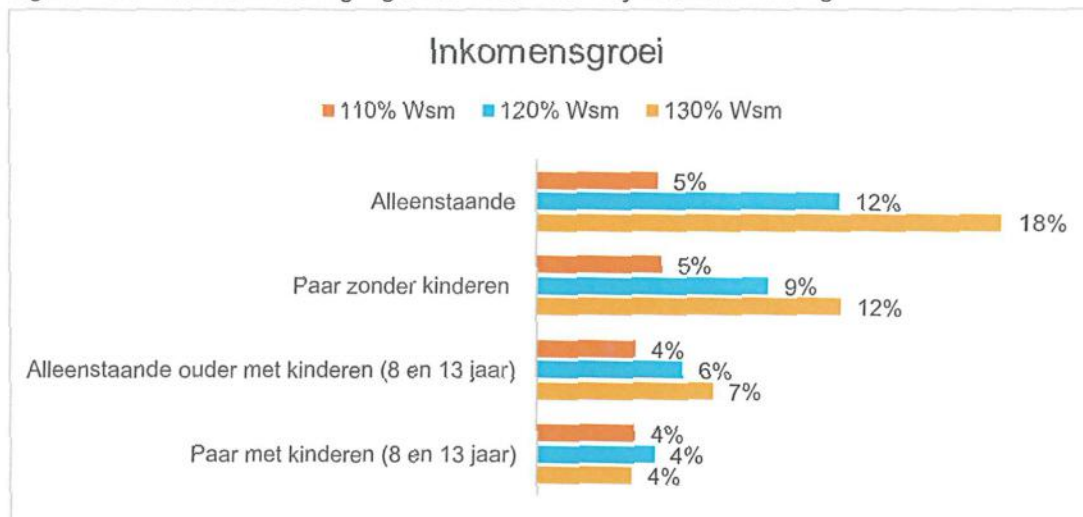
De gemeentelijke regelingen zorgen ervoor dat huishoudens (meer) ruimte overhouden voor het doen van vrije bestedingen. Dit komt met name voor paren met en zonder kinderen ten goede, die zonder de gemeentelijke regelingen een relatief klein bedrag zouden overhouden voor vrije bestedingen in vergelijking met de andere huishoudtypen (d.w.z. minder dan de Nibudnorm die hiervoor staat). Het bedrag dat wordt overgehouden verschilt aanzienlijk per huishoudtype en inkomensniveau. Alleenstaande ouders hebben bijvoorbeeld bij elk inkomensniveau een relatief groot budget voor vrije besteding over. Daarnaast is het belangrijk om te benoemen dat de aanname is gedaan dat huishoudens gebruik maken van alle beschikbare regelingen. In de praktijk is de ervaring echter dat huishoudens niet of gedeeltelijk gebruik maken van de regelingen. In werkelijkheid zal het vrij besteedbaar budget waarschijnlijk vaak lager uitvallen.

Werken loont voor sommige huishoudens meer dan voor andere

Werken loont: wanneer huishoudens in Berkelland vanuit de bijstand gaan werken tegen een loon gelijk aan 110, 120 of 130 procent Wsm, gaan zij er in totaal inkomen altijd op vooruit ten opzichte van de bijstandssituatie (mits zij gebruikmaken van alle toeslagen en regelingen³). Deze vooruitgang is echter niet evenredig met de vooruitgang in loon. Landelijke toeslagen lopen terug en het recht op gemeentelijke regelingen vervalt. Het totaal inkomen bestaat uit het netto-inkomen (inclusief vakantietoeslag), landelijke toeslagen en gemeentelijke regelingen.



Figuur S1.4. Inkomensvooruitgang t.o.v. 100% Wsm bij werkaanvaarding



Alle (voorbeeld)huishoudens kunnen inkomensvooruitgang tegemoetzien wanneer hun loon stijgt naar 110, 120 of 130 procent Wsm. Relatief gezien gaan alleenstaanden zonder kinderen er het meest op vooruit bij ieder hoger loon. Paren met kinderen ervaren de minste inkomensvooruitgang (maar nog steeds groei ten opzichte van de bijstand). Zij krijgen sneller en méér dan de andere huishoudtypen te maken met een daling van de toeslagen van het Rijk. Voor paren met kinderen is hun totaal inkomen op 110, 120 en 130 procent Wsm nagenoeg even hoog;

³ Een aantal regelingen is buiten beschouwing gelaten in de begrotingen, zoals de bijzondere bijstand, individuele inkomensvoorslag en energietoeslag. Zie hoofdstuk 1.3 en bijlage 1.

werken tegen een hoger loon (zoals berekend in deze rapportage) heeft voor hen financieel gezien dus niet per se meerwaarde omdat het recht op regelingen vervalt en landelijke toeslagen afnemen. Ten opzichte van de bijstand loont het wel voor deze huishoudens om aan het werk te gaan.

S1.5. Uitvoering van het beleid

Doelgroep

De maatschappelijke organisaties die in Berkelland actief zijn, werken met diverse doelgroepen. De gemene deler is dat het gaat om hulpvragers die "moeite hebben om rond te komen en/of geen voldoende inzicht in hun financiën hebben". Daarnaast onderscheiden organisaties verschillende achterliggende problematieken die invloed hebben op de financiële situatie van inwoners en deze ook complex maken. Bijvoorbeeld beperkte taalvaardigheden of een chronische ziekte.

Het aantal hulpvragen zien de maatschappelijke organisaties toenemen in de afgelopen jaren, ook de complexiteit van de problematiek versterkt; in veel gevallen is sprake van onderliggende problematiek.

Minimabeleid

Gemeentelijke medewerkers hebben behoefte aan een visie en doelstellingen. In hun werkzaamheden missen ze een duidelijke focus en richting. Zij vinden met name kansengelijkheid en een goed evenwicht tussen zelfredzaamheid en ondersteuning middels minimaregelingen belangrijke punten voor nieuw beleid.

Verder zien medewerkers en organisaties een aanvullende ondersteuningsbehoefte voor medische kosten en participatie voor volwassenen. Om tegemoet te komen aan verschillende doelgroepen, waaronder inwoners die moeite hebben met lezen en schrijven, wordt informatie via meerdere informatiekanaalen ter beschikking gesteld.

Samenwerking

De gemeente Berkelland werkt samen met uitvoeringsorganisatie Fijnder voor het aanbieden van de minimaregelingen. Binnen deze samenwerking worden door beide partijen verbeterpunten benoemd. Fijnder ziet kansen om op beleidsniveau meer samen te werken; zij hanteren de visie 'Samen achter het stuur' en zouden het wenselijk vinden dat het gemeentebestuur hierop aansluit. Anderzijds hebben de gemeentelijke medewerkers behoefte aan frequentere overleggen en meer maatwerk als de situatie daarom vraagt.

De samenwerking tussen de gemeente en maatschappelijke organisaties verloopt goed; in de kwartaal overleggen is het mogelijk om informatie en signalen over en weer uit te wisselen. De uitvoerende teams van de gemeente proberen op de hoogte te blijven van het ondersteuningsaanbod van externe partijen. Het aanbod is echter groot en divers; de Berkellandwijzer biedt uitkomst om overzicht te bewaren voor alle partijen. De netwerkbijeenkomsten van de gemeente worden positief gewaardeerd, hoewel het uitwerken van eenduidige plannen lastig bevonden wordt.

S1.6. Ervaringen doelgroep minimabeleid

Meedoen

Minder dan de helft van de respondenten (44 procent) heeft het gevoel mee te kunnen doen in de samenleving. Weinig geld en een slechte gezondheid vormen de belangrijkste belemmeringen om niet volledig mee te kunnen doen.

Financiële situatie

Driekwart van de respondenten kan maandelijks niet (altijd) rondkomen. Als respondenten geldzorgen hebben, zijn deze vaak langdurig (drie jaar of langer). Ruim een derde van de respondenten ervaart negatieve gevolgen van zijn financiële situatie, zoals stress, zorgen of slecht slapen. Respondenten hebben veelal te weinig geld voor participatiedoelstellingen: leuke dingen doen, meedoen aan sport en cultuur of op bezoek gaan bij vrienden.

Bekendheid en gebruik van regelingen

De energietoeslag, kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en collectieve zorgverzekering zijn de meest bekende en meest gebruikte gemeentelijke regelingen voor volwassenen. De Meedoenregeling is de meest bekende én gebruikte kindregeling: de helft van de ouders maakt hier gebruik van voor hun kind(eren). Ruim de helft van de respondenten ervaart positieve effecten van de regelingen; zij kunnen beter meedoen aan de samenleving doordat ze gebruikmaken van de regelingen. Als respondenten echter geen gebruikmaken van de regelingen, is de voornaamste reden hiervoor onbekendheid van de regelingen.

Informatie en contact

Vrienden en familie vormen de belangrijkste informatiebron bij geldzorgen. In totaal geeft twee derde van de respondenten aan dat ze de informatie die zij krijgen en/of vinden, begrijpen. Het aandeel respondenten dat de informatie die ze zoekt kan vinden, of weet waar ze moeten zijn voor informatie over de regelingen ligt echter lager: zes op de tien respondenten kan hun weg naar de benodigde en juiste informatie vinden (41 procent oneens). De helft kan een aanvraag voor de regelingen zelf doen, zonder hulp. Driekwart van de respondenten is tevreden over het contact met de medewerkers: ze voelen zich serieus genomen, vinden dat de medewerkers alles goed uitleggen en hun afspraken nakomen.

Tips en adviezen van respondenten

Respondenten hadden de gelegenheid om tips en adviezen mee te geven:

- **Aanvullende informatiebehoefte:** De kosten voor het levensonderhoud zijn gestegen en respondenten geven aan dat ze graag een hogere bijstandsuitkering zouden ontvangen. Op gemeentelijk niveau zouden ze een hogere inkomensgrens en (meer) ondersteuning voor participatie van volwassenen wenselijk vinden (reiskosten, sport, cultuur).
- **Maatwerk en contact:** Respondenten vinden het belangrijk dat er aandacht is voor hun persoonlijke situatie. Daarnaast kan de bereikbaarheid van medewerkers verbeterd worden.
- **Informatievoorziening:** Respondenten geven aan dat ze behoefte hebben aan proactieve informatievoorziening vanuit de gemeente over de mogelijkheden. De informatie in meerdere talen beschikbaar stellen wordt ook aangedragen als verbeterpunt.

S1.7. Scenarioanalyse

In voorliggend onderzoek zijn drie scenario's uitgewerkt:

1. Budgetneutraal scenario:

- De kindregelingen in meer samenhang vormgeven;
- Collectieve zorgverzekering behouden.

Binnen de gemeente Berkelland worden kinderen ondersteund via een Meedoenregeling (gemeente), het Jeugdfonds Sport & Cultuur en Stichting Leergeld. Het aanbod is echter versplinterd. De kosten voor sport/cultuur, zwemles en school kunnen via minimaal twee regelingen worden vergoed. In de uitwerking van het scenario is een voorstel gedaan voor bundeling van de overlap en het ontwikkelen van visie voor het aanbod aan kindregelingen. Daarnaast wordt de collectieve zorgverzekering in haar huidige vorm behouden.

2. Scenario met beperkte meerkosten:

- De kindregelingen in meer samenhang vormgeven;
- Collectieve zorgverzekering beëindigen;
- Meedoenregeling voor volwassenen aanbieden.

In dit scenario blijft de herschikking van het aanbod aan kindregelingen gehandhaafd (zie scenario 1). Verder worden de kosten en overwegingen in beeld gebracht van een Meedoenregeling. Op basis van lokale sporttarieven is een toereikend participatiebudget vastgesteld: € 314 per volwassene op jaarbasis. Dit ligt in lijn met het budget dat via de pilot van het Meedoenarrangement is verstrekt (€ 300). Als het Meedoenarrangement beschikbaar wordt gesteld voor alle huishoudens met een inkomen tot 110 procent Wsm, zullen de programmakosten tegen een bereik van 35 procent op jaarbasis € 139.545 bedragen. Daarnaast brengt het scenario in beeld welke effecten de beëindiging van de collectieve zorgverzekering met zich meedragen (zowel in programmakosten als impact voor inwoners).

3. Scenario met meerkosten:

- De kindregelingen in meer samenhang vormgeven;
- De collectieve zorgverzekering behouden;
- Meedoenregeling voor volwassenen aanbieden.

Het derde scenario laat een situatie zien waarin de parameters zoals genoemd in de vorige scenario's in een andere verhouding worden doorgerekend. Dit scenario levert een situatie met meerkosten op, omdat de participatieregeling wordt toegevoegd aan het aanbod terwijl er geen andere regeling wegvalt. In totaliteit draagt dit scenario het meest bij aan de participatie van inwoners.

S.2. Conclusie en aanbevelingen

Uit de onderzoeksresultaten vloeien een aantal relevante conclusies voort. In onderstaande paragrafen worden deze per thema uiteengezet met bijbehorende aanbevelingen.

S.2.1. Beleidsfocus

Visie en doelstellingen

In de beleidsstructuur van de gemeente Berkelland zijn drie leemtes te identificeren: een hernieuwing van het beleidskader voor het sociaal domein⁴, opstellen van een beleidsplan werk & inkomen (minima) en het opstellen van een uitvoeringsplan werk & inkomen. Op dit moment zijn er geen gemeentelijke visie en doelstellingen opgesteld met een perspectief op de lange termijn; gemeente Berkelland heeft dit belegd bij uitvoeringsorganisatie Fijnder. Qua beleid heeft Fijnder een kadernota die wordt opgesteld door hun beleidsmedewerkers. De gemeente is echter verantwoordelijk voor het minimabeleid en het ontbreken van een gemeentelijk minimabeleid kan worden gezien als een kwetsbaarheid (dus grote afstand op het gebied van beleid); de gemeente heeft namelijk beperkte invloed op de beleidskoers en focus die Fijnder aanbrengt in beleid. Bovendien beschouwt de gemeente Berkelland minimabeleid als doelgroepenbeleid; visieontwikkeling voor kwetsbare doelgroepen is daarmee noodzakelijk. Daarnaast zijn er ook geen gemeentelijke actiepunten en doelstellingen geformuleerd voor de korte termijn. In de praktijk betekent dit dat **het huidige aanbod van minimaregelingen niet gekoppeld is aan of ingebed is een beleidssystematiek van visie, doelstellingen en actiepunten (van het gemeentelijke minimabeleid).**

Feitelijk is deze leemte te constateren op basis van de beleidsanalyse. In de gesprekken met medewerkers is deze leemte echter ook benoemd. Zowel in de beleidsvoering als de uitvoering wordt een duidelijke visie gemist, zowel voor het gemeentelijke minimabeleid als voor de doelstellingen op korte termijn. Medewerkers willen graag met elkaar in dezelfde richting werken en dezelfde doelen nastreven; juist ook in het aanbod van minimaregelingen.

In het bijzonder is het aanbrengen van beleidsfocus ook cruciaal voor het aanbod van kindregelingen. Op dit moment is het aanbod versplinterd; kostensoorten kunnen op meerdere plekken vergoed worden. Dit komt het overzicht voor ouders niet ten goede. Ontwikkeling van visie is hierin belangrijk. Dit geldt tevens voor de rol van maatschappelijke organisaties in het beleidsplan. Er zijn vele organisaties actief in de gemeente Berkelland. Hoewel zij in netwerkbijeenkomsten samenkomen, blijft het een uitdaging om eenduidige plannen te vormen. Ook hierin kan visievorming een belangrijke rol spelen; welke rol hebben de maatschappelijke organisaties en welke doelstellingen worden in gezamenlijkheid nagestreefd?

⁴ Het beleidskader is sinds 2018 geldend en nog niet hernieuwd. Dit betekent dat dit momenteel nog steeds van kracht is. Dit wordt gezien als leemte, omdat er sinds 2018 landelijke en gemeentelijke ontwikkelingen zijn geweest die van invloed zijn op het brede sociale domein. Een vernieuwing van het beleidskader zou daarom wenselijk zijn.

Aanbeveling 1

Ontwikkel visie voor de minimadoelgroep en het gemeentelijke minimabeleid. Hanteer hiervoor een langetermijnperspectief en werk samen met uitvoeringsorganisatie Fijnder en externe partners om tot een gedragen visie te komen.

Aanbeveling 2

Ontwikkel een uitvoeringsplan met concrete doelstellingen, gekoppeld aan de visie en het langetermijnperspectief, maar gericht op de korte termijn. De verschillende beleidsscenario's (hoofdstuk 6) geven een aantal mogelijkheden om keuzes te maken voor de beleidsfocus en doelstellingen op de korte termijn.

Aanbeveling 3

Integreer het minimabeleid (visie en doelstellingen) in een breder kader voor het sociale domein; zodat het minimabeleid een integraal fundament heeft. Op deze manier kan ook integrale sturing en monitoring plaatsvinden.

Sturing en monitoring

Het ontbreken van beleidsplannen en daarmee visie voor de inkomensondersteuning van minima en concrete doelstellingen, werkt door in **een beperkte mate van sturing en monitoring**. De huidige situatie is dat uitvoeringsorganisatie Fijnder beschikt over gebruikscijfers en deze ook met de gemeente Berkelland deelt middels een bestuursrapportage die tweemaal per jaar verschijnt. Verder is slechts beperkt sprake van monitoring of sturing op resultaten. Het opstellen van visie en concrete doelstellingen (zie hierboven) biedt ook aanknopingspunten om indicatoren te formuleren op basis waarvan gestuurd en gemonitord kan worden.

Aanbeveling 4

Geef de gebruikscijfers van de regelingen een grotere rol in de monitoring van het minimabeleid en uitvoeringsplan.

Aanbeveling 5

Stel meetbare indicatoren op en koppel deze aan de visie op lange termijn en doelstellingen voor de korte termijn.

S.2.2. Bestaanszekerheid

Bestaanszekerheid is een actueel thema en belangrijk aandachtspunt in de gespreksvoering omtrent armoede en de minimadoelgroep. De specifieke situatie van een gemeente en bijbehorende contextfactoren spelen een rol in de financiële zorgen en bestaanszekerheid. Zo is Berkelland een plattelandsgemeente; het gebied is uitgestrekt, de dorpen klein en het gros van de inwoners heeft een Nederlandse achtergrond. Voor verschillende doelgroepen in de gemeente Berkelland is hun financiële situatie zorgelijk. In onderstaande alinea's worden een aantal kwetsbare doelgroepen uitgelicht.

Verdeling naar inkomensbronnen

In de gemeente Berkelland wijkt de inkomensverdeling onder minimahuishoudens af van de inkomensverdeling van vergelijkbare gemeenten. In verhouding ontvangen minder minimahuishoudens een uitkering vanuit de Participatiewet, terwijl het aandeel huishoudens met een AOW-uitkering of overig inkomen hoger ligt dan gemiddeld. De verdeling van inkomensbronnen zoals zichtbaar in de gemeente Berkelland, past bij een trend die landelijk

steeds zichtbaarder wordt; ook steeds meer werkende huishouden krijgen te maken met geldzorgen terwijl tegelijkertijd het aantal bijstandsuitkeringen daalt. Daarnaast ligt het aandeel huishoudens met een AOW-uitkering relatief hoger dan gemiddeld; in de gemeente Berkelland wonen relatief veel 65-plussers (vergrijzing)⁵. Dit betekent dat de werkenden en senioren belangrijke doelgroepen vormen die mogelijk kwetsbaar zijn.

Langdurige minima

Het aandeel langdurige minima (77 procent) ligt in de gemeente Berkelland hoger dan gemiddeld (70 procent). Tot deze doelgroep behoren met name alleenstaanden en inwoners met een AOW-uitkering. *Uit de behoeftepeiling onder de doelgroep is naar voren gekomen dat er bovendien sprake is van onvoldoende sociaal netwerk en eenzaamheid bij vele huishoudens.* Huishoudens die langdurig van een minimuminkomen moeten rondkomen, zijn daarmee een kwetsbare doelgroep. Voor langdurige minima is ondersteuning beschikbaar in de vorm van individuele inkomensvoorschotten. Voor deze doelgroep is het cruciaal om hen ook te ondersteunen in participatiemogelijkheden om betrokken te blijven bij de samenleving, zeker als betaald werk niet (meer) tot de mogelijkheden behoort en eenzaamheid een rol speelt. Op dit moment behoort een participatieregeling niet tot het aanbod aan minimaregelingen in de gemeente Berkelland (zie hiervoor aanbeveling 10). Meedoen aan de samenleving is cruciaal om eenzaamheid te verminderen; langdurige minima hebben hiervoor op dit moment niet de juiste handvatten.

Eenoudergezinnen

Eenoudergezinnen moeten vaker rondkomen van een minimuminkomen dan andere huishoudtypen. Tegelijkertijd blijkt uit de inkomenseffectrapportage dat eenoudergezinnen voldoende ondersteuning krijgen; zij hebben voldoende budget om vrij te besteden aan sociale participatie. Zij kunnen aanspraak maken op diverse landelijke toeslagen en gemeentelijke regelingen (waaronder het Kindpakket); meestal kunnen zij bovendien langer gebruikmaken van deze ondersteuning dan tweeoudergezinnen (omdat bij tweeoudergezinnen de landelijke toeslagen sneller afnemen). Cruciaal is dus dat eenoudergezinnen gebruikmaken van de ondersteuning die beschikbaar is. Het Kindpakket heeft reeds een goed bereik onder gezinnen; ouders weten deze ondersteuning te vinden. Ondanks deze ondersteuning blijven eenoudergezinnen een kwetsbare doelgroep; blijf hen daarom ondersteunen.

Huishoudens met een niet-westerse migratieachtergrond

Het aandeel minimahuishoudens met een niet-westerse migratieachtergrond (17 procent) ligt in de gemeente Berkelland lager dan in vergelijkbare gemeenten (30 procent). Huishoudens met een niet-westerse migratieachtergrond vormen echter wel een kwetsbare doelgroep; 38 procent van alle huishoudens met een niet-westerse migratieachtergrond hebben een inkomen tot 130 procent Wsm. Onder kinderen ligt dit aandeel nog hoger; **59 procent van alle kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond groeit op in een huishouden dat moet rondkomen van een inkomen tot 130 procent Wsm.** Hoewel deze doelgroep klein van omvang is, is het van belang om voldoende en passende ondersteuning te geven op basis van hun behoeften. Zoals beschreven zijn met name kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond kwetsbaar; voor hen is het Kindpakket beschikbaar. *Deze regeling heeft reeds een goed bereik. Daarnaast is het van belang om in gedachten te houden dat huishoudens met een migratieachtergrond (financiële en niet-financiële) zorgen oplossen binnen hun eigen (familiaire) kringen.* Investeer daarom in informatiekanalen die aansluiten bij de doelgroep.

Aanbeveling 6

Krijg en houd de behoeften van kwetsbare doelgroepen in beeld. Zet in op participatiemogelijkheden en ondersteun waar nodig.

Huishoudens met (problematische) schulden

In 2022 hebben 239 huishoudens gebruikgemaakt van een vorm van schuldhulpverlening in de gemeente Berkelland. **Ruim de helft van de schuldhulpgebruikers heeft een**

⁵ In de gemeente Berkelland heeft een kwart van de inwoners een leeftijd van 65 jaar of ouder, terwijl dit aandeel in Nederland gemiddeld een vijfde bedraagt (CBS, Kadastrale kaart).

minimuminkomen tot 130 procent Wsm (55 procent). Dit betekent dat 9,6 procent van alle minimahuishoudens (1.366) gebruikmaakt van schuldhelpverlening. De gemeente Berkelland heeft een beleidskader schuldhelpverlening opgesteld om schuldhelpverlening integraal aan te pakken. Zij streven de ambitie na dat huishoudens geen (problematische) schulden hebben. De ambitie is er, en er wordt planmatig aan gewerkt om de doelstellingen tot uitvoering te brengen.

Informatievoorziening gericht op de doelgroepen

Om de verschillende (kwetsbare) doelgroepen te bereiken, is het van belang om de informatievoorziening en aanvraagprocedure af te stemmen op de doelgroep. De gemeente Berkelland is bovendien een uitgestrekte gemeente; inwoners wonen verspreid over een groot gebied. Het is daarom van belang om de informatie dicht bij de inwoner te brengen. Bijvoorbeeld door informatiepunten (zoals een inloophuis, dorpshuis, bibliotheek) aan te bieden op verschillende locaties in de gemeente; inwoners hoeven op deze manier niet naar het gemeentehuis in Borculo te reizen om informatie in te winnen en kunnen nabij/in hun woonplaats ondersteuning krijgen bij het invullen van aanvraagformulieren.

S.2.3. Participatie

Om ingrediënten te verzamelen voor een nieuw beleidsplan en uitvoeringsplan, kunnen verschillende parameters gebruikt worden. In deze paragraaf worden deze gebundeld. Het betreft: 1) regelingengebruik, 2) inkomensgrenzen en 3) aanvullende ondersteuningsbehoefte (uitgewerkt in verschillende scenario's⁶, zie hiervoor hoofdstuk 6).

Regelingengebruik

Het huidige aanbod aan regelingen is redelijk divers en uitgebreid; voor de meeste doelgroepen is ondersteuning beschikbaar. Zo kunnen kinderen aanspraak maken op meerdere kindregelingen, hebben inwoners met een zorgvraag de mogelijkheid om een uitgebreide collectieve zorgverzekering af te sluiten en krijgen langdurige minima de individuele inkomens toeslag als ondersteuning. In de inkomenseffectrapportage is te zien dat alle (doorgerekende) huishoudtypen voldoende vrij besteedbaar budget hebben voor sociale participatie. Echter, een cruciale aanname in de inkomenseffectrapportage is dat huishoudens gebruikmaken van alle beschikbare regelingen. Uit het Dashboard Minima blijkt echter dat **een ruime meerderheid slechts één of twee regelingen benut, waardoor huishoudens in de praktijk te weinig budget hebben om rond te komen dan wel te participeren.**

Het is daarom aan te bevelen om het gebruik en bereik van landelijke toeslagen én gemeentelijke regelingen te stimuleren, zodat inwoners gebruikmaken van de ondersteuning die voor hen beschikbaar is. Met het huidige aanbod aan regelingen worden zij dan zoveel mogelijk ondersteund in hun financiële situatie. Een hoger bereik van de regelingen kan onder meer gestimuleerd worden door inwoners te attenderen op het volledige aanbod (niet alleen op de regeling die ze aanvragen) of met één aanvraagprocedure het aanvragen van meerdere regelingen mogelijk te maken. Wanneer het lukt om het gebruik en bereik van minimaregelingen te laten toenemen, zal dit als gevolg hebben dat de kosten toenemen⁷.

Aanbeveling 7

Behoud het huidige aanbod aan regelingen; het biedt ondersteuning aan verschillende doelgroepen. Stimuleer het gebruik van de landelijke toeslagen en gemeentelijke regelingen om het bereik onder de minidoeelgroep hoog te houden; ook als er nieuwe doelgroepen in beeld komen (zoals werkenden).

⁶ Beleidskeuzes liggen bijvoorbeeld op het al dan niet beëindigen van de collectieve zorgverzekering, al dan niet aanbieden van een participatieregeling voor volwassenen en een herschikking van de kindregelingen.

⁷ Afhankelijk van de financiële behoeften (budgetneutrale situatie, beperkte meerkosten, meerkosten) van de gemeente, zijn verschillende keuzes te maken. Deze zijn uitgewerkt in de scenarioanalyse (hoofdstuk 6).

Inkomensgrenzen

De gemeente Berkelland hanteert diverse inkomensgrenzen voor de verschillende regelingen, oplopend tot 125 procent Wsm voor het Jeugdfonds Sport & Cultuur en Stichting Leergeld. Over het algemeen worden de meeste regelingen verstrekt tegen een inkomensgrens van 100 of 110 procent Wsm. In het huidige economische klimaat (inflatie) bieden vele gemeenten hun inkomensondersteunende regelingen aan tegen hogere inkomensgrenzen om hun inwoners te ondersteunen in hun bestaanszekerheid.

De gemeente Berkelland hanteert in dit perspectief een relatief lage inkomensgrens en is daarin niet ruimhartig. In principe kiest gemeente Berkelland bewust voor vergoeding tegen een lagere inkomensgrens, zodat de huishoudens die ondersteuning krijgen aanspraak kunnen maken op een substantieel bedrag. Toch is het een overweging waard om te onderzoeken of het mogelijk is om inkomensgrenzen te verruimen, in het bijzonder voor de participatieregelingen. Daarnaast is er behoefte aan een participatieregeling (zie aanbeveling 10). Gezien de gemeentelijke begroting zullen keuzes gemaakt moeten worden; op welke factoren wordt ingezet? De uitgewerkte scenario's in hoofdstuk 6 geven hiervoor aanknopingspunten.

Aanbeveling 8

Overweeg een verruiming van de inkomensgrens voor enkele regelingen ten bate van de bestaanszekerheid van inwoners. Bijvoorbeeld voor de Meedoenregeling (van 110 naar 120/130 procent Wsm) om de participatie van volwassenen en kinderen te bevorderen.

Aanvullende ondersteuningsbehoefte

De meeste regelingen in de gemeente Berkelland hebben een hoog bereik. Een aantal regelingen hebben zelfs een hoger bereik dan in vergelijkbare gemeenten. Oftewel, de beschikbare regelingen slaan goed aan en bereiken inwoners. Tegelijkertijd spreken inwoners ook aanvullende ondersteuningsbehoeften uit, met name op het gebied van participatie. In de behoeftepeiling komt naar voren dat minimaalhuishoudens te weinig budget hebben voor leuke dingen (85 procent) en sport en cultuur (74 procent). Vanuit de inkomenseffecten (hoofdstuk 3) lijkt naar voren te komen dat inwoners voldoende financiële middelen te hebben om op een minimaal niveau te participeren. Voor deze berekeningen is echter de aanname gemaakt dat iedereen gebruikmaakt van alle regelingen; in de praktijk is hiervan geen sprake⁸. De meeste huishoudens zullen daarom onvoldoende middelen hebben voor participatie.

Een participatieregeling voor volwassenen wordt sterk gemist, terwijl sport, sociale contacten en ontspanning van belang zijn voor de mentale en fysieke gezondheid van inwoners. Gezondheid kan vanuit dit perspectief gezien als een effect van de financiële situatie van inwoners, maar komt tevens naar voren als drempel voor participatie aan de samenleving. Ook door maatschappelijke organisaties (ketenpartners) wordt het belang van een participatieregeling voor volwassenen benadrukt. Het is mogelijk om het Meedoenarrangement beschikbaar te stellen of aan te sluiten bij het Volwassenfonds Sport & Cultuur. Beide opties en overwegingen worden toegelicht in de scenarioanalyse (hoofdstuk 6).

Aanbeveling 9

Neem een participatieregeling voor volwassenen op in het aanbod aan inkomensondersteunende regelingen. Ofwel via het Meedoenarrangement, ofwel door aan te sluiten bij het Volwassenfonds Sport & Cultuur.

⁸ In het Dashboard Minima is te zien dat de ruime meerderheid van de inwoners gebruikmaakt van 1 of 2 regelingen per huishouden.

1. Minimapopulatie in Berkelland

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de belangrijkste bevindingen over de minimapopulatie⁹. De omvang en samenstelling van de minimapopulatie komt eerst aan bod (1.1), waarna het aantal minimakinderen en hun kenmerken worden weergegeven (1.2). Dan volgt het gebruik en bereik van de minimaregelingen (1.3). Tot slot wordt het gebruik en de overlap van de energietoeslag (1.4) en schulddienstverlening (1.5) weergegeven¹⁰.

1.1. Minimahuishoudens in Berkelland

- Het aandeel minimahuishoudens ligt iets hoger dan in vergelijkbare gemeenten;
- Acht op de tien minimahuishoudens hebben langdurig een minimuminkomen;
- Eenoudergezinnen en huishoudens met een niet-westerse migratieachtergrond hebben vaker dan gemiddeld een minimuminkomen.

Minimahuishoudens in beeld

Op basis van de voor dit onderzoek aangeleverde bestanden heeft de gemeente Berkelland op 31 december 2022 600 huishoudens met een inkomen tot 100 procent Wsm in beeld en in totaal 1.366 huishoudens met een inkomen tot 130 procent Wsm. Dit is 7,0 procent van alle huishoudens in de gemeente Berkelland.

Tabel 1.1.1 Minimahuishoudens naar inkomensverdeling (cumulatief).

Inkomensverdeling	2022	
Tot 100% Wsm	600	3,1%
100% tot 110% Wsm	188	1,0%
110% tot 120% Wsm	24	0,1%
120% tot 130% Wsm	554	2,8%
Subtotaal	1.366	7,0%
Overig	18.249	93%
Totaal	20.615	100%

Schatting totale doelgroep minimahuishoudens

De gemeente Berkelland heeft niet alle minimahuishoudens met een inkomen tot 130 procent Wsm in beeld. Dit komt omdat niet alle huishoudens die recht hebben op ondersteuning van de gemeente, hier ook daadwerkelijk gebruik van maken. Op basis van de Armoede Index wordt het totale aantal huishoudens met een inkomen tot 100 procent Wsm geschat op 913 huishoudens (4,8 procent van alle huishoudens in de gemeente). Het totale aantal minimahuishoudens op 130 procent Wsm ligt op 1.619 huishoudens (8,5 procent van alle huishoudens). Het aandeel minimahuishoudens in de gemeente Berkelland ligt iets boven het gemiddelde dat in vergelijkbare gemeenten gangbaar is; 7 à 8 procent. Dit houdt in dat de gemeente naar schatting 16 procent van de huishoudens met een inkomen tot 130 procent Wsm niet in beeld heeft.

Hieronder gaan we verder in op de 1.366 minimahuishoudens met een inkomen tot 130 procent Wsm die de gemeente in beeld heeft.

Kenmerken 1.366 minimahuishoudens tot 130 procent Wsm in beeld

Inkomensbron. De gemeente Berkelland heeft 1.366 huishoudens met een inkomen tot 130 procent Wsm in beeld. Hiervan ontvangt 31 procent (421 huishoudens) een uitkering vanuit de Participatiewet, 34 procent heeft een AOW-uitkering en 35 procent heeft een overig inkomen. Dit kan zijn inkomen uit werk (loondienst of ZZP) of bijvoorbeeld een WW-uitkering.

In vergelijkbare gemeenten ontvangt een groter aandeel minimahuishoudens een uitkering vanuit de Participatiewet (40 tot 45 procent), terwijl een kwart een AOW-uitkering ontvangt en een derde

⁹ De cijfers uit dit hoofdstuk zijn afkomstig uit het Dashboard Minima; een online weergave waarin de gemeente zelf dwarsverbanden en kenmerken van verschillende doelgroepen kan analyseren.

¹⁰ Alle cijfers die specifiek over de gemeente gaan zijn gebaseerd op de door de gemeente aangeleverde registratiebestanden. Vergelijkingen met landelijke cijfers zijn gebaseerd op ervaringscijfers van KWIZ en/of openbare cijfers van het CBS.

een overig inkomen heeft. De verdeling van inkomensbronnen zoals zichtbaar in de gemeente Berkelland, past echter bij een trend die landelijk steeds zichtbaarder wordt; ook steeds meer werkende huishoudens krijgen te maken met geldzorgen terwijl tegelijkertijd het aantal bijstandsuitkeringen daalt. Daarnaast ligt het aandeel huishoudens met een AOW-uitkering relatief hoger dan gemiddeld; in de gemeente Berkelland wonen relatief veel 65-plussers (vergrijzing)¹¹.

Tabel 1.1.2 Inkomensbronnen van minimahuishoudens

	2022	
Participatiewet	421	31%
AOW	464	34%
Overig inkomen	481	35%
Totaal	1.366	100%

Huishoudtype. Zes op de tien minimahuishoudens is alleenstaand (826 huishoudens, 61 procent) en een vijfde heeft minderjarige kinderen (268 huishoudens, 20 procent). Het aandeel alleenstaanden ligt iets hoger dan gemiddeld. In andere gemeenten is dit vaak de grootste groep, echter ligt het aandeel rond 50 tot 55 procent.

Achtergrond. Driekwart van de minimahuishoudens heeft een Nederlandse achtergrond, 17 procent een niet-westerse migratieachtergrond en 6 procent een westerse migratieachtergrond. Het aandeel huishoudens met een Nederlandse achtergrond ligt hoger dan gemiddeld in andere gemeenten (gemiddeld 60 procent) en het aandeel huishoudens met een niet-westerse migratieachtergrond ligt lager dan gemiddeld (gemiddeld 30 procent).

Plaatsen. Een derde van de minimahuishoudens met een inkomen tot 130 procent Wsm woont in Eibergen (31 procent) en eenzelfde aandeel woont in Neede (30 procent).

Doelgroepen

Eenoudergezinnen hebben vaker een minimuminkomen dan andere huishoudtypen, met name eenoudergezinnen met minder- en meerderjarige kinderen. Van alle eenoudergezinnen met minder- en meerderjarige kinderen¹² (530 huishoudens) in de gemeente Berkelland, heeft 26 procent (137 huishoudens) een inkomen tot 130 procent Wsm. Ook huishoudens met een niet-westerse migratieachtergrond zijn oververtegenwoordigd in de minimapopulatie (38 procent). Daarnaast hebben huishoudens in Neede vaker dan gemiddeld een inkomen tot 130 procent Wsm (9 procent).

Langdurige minima

Het merendeel van de minimahuishoudens tot 130 procent heeft al drie jaar of langer een dergelijk inkomen (77 procent). Bij veel gemeenten ligt dit aandeel rond de 70 procent; in de gemeente Berkelland ligt het aandeel langdurige minima dus hoger.

Van deze 1.059 langdurige minima heeft 42 procent een inkomen tot 100 procent Wsm, terwijl het grootste aandeel (48 procent) een inkomen tussen 120 en 130 procent Wsm heeft. De meeste langdurige minima zijn AOW-gerechtigd (43 procent). Verder vormt een ruime meerderheid een alleenstaand huishouden (63 procent) en acht op de tien langdurige minima hebben een Nederlandse achtergrond (79 procent).

Tabel 1.1.3 Langdurigheid minimahuishoudens tot 130% Wsm.

Langdurigheid	2022	
Tot 1 jaar	131	10%
1 tot 3 jaar	176	13%
3 jaar of langer	1.059	77%
Totaal	1.366	100%

¹¹ In de gemeente Berkelland heeft een kwart van de inwoners een leeftijd van 65 jaar of ouder, terwijl dit aandeel in Nederland gemiddeld een vijfde bedraagt (CBS, Kadastrale kaart).

¹² Het gaat hierbij om eenoudergezinnen met minderjarige kinderen en om eenoudergezinnen met zowel minderjarige als meerderjarige kinderen.

1.2. Minimakinderen tot 18 jaar

- Het aandeel minimakinderen ligt in de gemeente Berkelland hoger dan in vergelijkbare gemeenten;
- Ruim de helft van de minimakinderen groeit op in een huishouden met een uitkering vanuit de Participatiewet;
- Kinderen uit eenoudergezinnen en met een niet-westerse migratieachtergrond groeien vaker op in een minimahuishouden dan andere kinderen.

Minimakinderen in beeld tot 18 jaar

Op 31 december 2022 heeft de gemeente Berkelland 343 kinderen tot 18 jaar in beeld die opgroeien in een huishouden met een inkomen tot 100 procent Wsm en 522 kinderen tot 18 jaar in een huishouden met een inkomen tot 130 procent Wsm. Dat is 7,0 procent van alle kinderen (7.470 kinderen) in de gemeente Berkelland. Dit zijn kinderen die op basis van het gebruik van regelingen en voorzieningen (in het gezin) in beeld zijn bij de gemeente.

Tabel 1.2.1 Minimakinderen naar inkomensverdeling (cumulatief).

Inkomensverdeling	2022	
Tot 100% Wsm	343	4,6%
100% tot 110% Wsm	98	1,3%
110% tot 120% Wsm	36	0,5%
120% tot 130% Wsm	45	0,6%
Subtotaal	522	7,0%
Overig	6.948	93%
Totaal	7.470	100%

Schatting totale doelgroep minimakinderen

Net als bij het aantal minimahuishoudens geldt dat de gemeente Berkelland niet alle minimakinderen in beeld heeft. Op basis van de Armoede Index schatten we het aantal minimakinderen dat woont in een huishouden met een inkomen tot 100 procent Wsm op 465 kinderen (6,2 procent van alle kinderen). Het totaal aantal minimakinderen in huishoudens met een inkomen tot 130 procent Wsm wordt geschat op 640 (8,6 procent van alle kinderen). In gemeenten van vergelijkbare grootte ligt het aandeel kinderen op 7,0 à 7,5 procent. In de gemeente Berkelland ligt het aandeel kinderen dat opgroeit in een minimahuishouden dus iets hoger. Hieronder worden de kenmerken weergegeven van de 522 minimakinderen die in beeld zijn.

Kenmerken 522 minimakinderen tot 130 procent Wsm in beeld

Inkomensbron. 54 procent van de minimakinderen groeit op in een huishouden waarvan de voornaamste inkomensbron een uitkering vanuit de Participatiewet is. De andere helft van de minimakinderen (46 procent) groeit op in een huishouden waarvan de voornaamste inkomensbron een overig inkomen is, zoals een WW-uitkering of inkomen uit werk¹³. De verdeling van inkomensbronnen is vergelijkbaar met andere gemeenten.

Tabel 1.2.2 Inkomensbron kinderen in minimahuishoudens.

Inkomensbron	2022	
Participatiewet	284	54%
Overig inkomen	238	46%
Totaal	522	100%

Huishoudtype. 45 procent van de minimakinderen groeit op in een eenoudergezin en het overige deel (55 procent) groeit op in een meerpersoonshuishouden. Dit is vergelijkbaar met andere gemeenten.

¹³ Er zijn ook minimakinderen die opgroeien in een huishouden een AOW-uitkering als voornaamste inkomensbron. Dit aantal en aandeel is echter klein en om de privacy van deze kinderen te waarborgen, zijn deze situaties opgeteld bij de groep met een overig inkomen.

Tabel 1.2.3 Huishoudverdeling kinderen in minimahuishoudens.

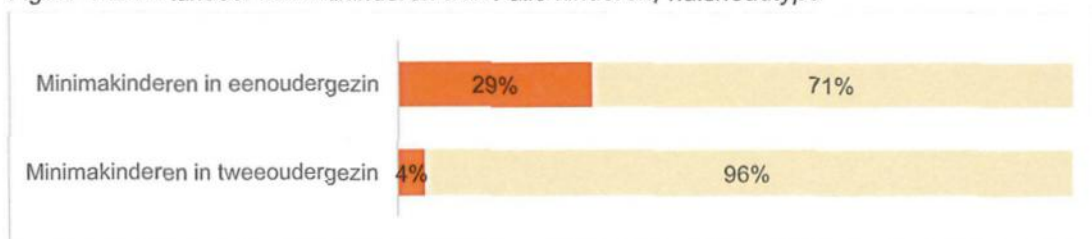
2022		
Eenoudergezin	233	45%
Tweeoudergezin	289	55%
Totaal	522	100%

Achtergrond. Verder heeft 48 procent van de minimakinderen een niet-westerse migratieachtergrond¹⁴, 47 procent een Nederlandse achtergrond en 5 procent een westerse migratieachtergrond.

Plaatsen. Een derde van de minimakinderen woont in de plaats Eibergen (33 procent) en een kwart woont in Nede (27 procent).

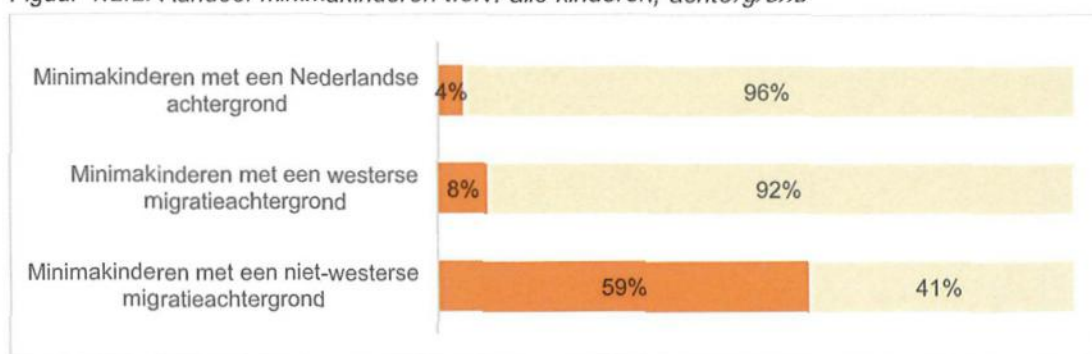
Minimakinderen ten opzichte van alle kinderen: wat valt op?

Huishoudtype. Sommige kinderen hebben meer kans op opgroeien in armoede dan andere kinderen. In de gemeente Berkelland groeien kinderen in een eenoudergezin vaker op in een minimahuishouden dan kinderen uit andere huishoudens: 29 procent (233 minimakinderen) van alle kinderen in een eenoudergezin (814) groeit op in een huishouden met een inkomen tot 130 procent Wsm. Dit aandeel ligt onder kinderen uit tweeoudergezinnen aanzienlijk lager: 4 procent (277 minimakinderen van alle 6.609 kinderen).

Figuur 1.2.1. Aandeel minimakinderen t.o.v. alle kinderen; huishoudtype¹⁵

Achtergrond. Daarnaast groeien kinderen in huishoudens met een niet-westerse migratieachtergrond vaker op in een minimahuishouden: 59 procent (251 kinderen) van alle kinderen met een dergelijke achtergrond (424 kinderen) woont in een minimahuishouden. Onder kinderen met een Nederlandse achtergrond is dit veel lager, 4 procent (244 kinderen van alle 6.721 kinderen met een Nederlandse achtergrond).

Figuur 1.2.2. Aandeel minimakinderen t.o.v. alle kinderen; achtergrond



¹⁴ Hieruit valt te concluderen dat de huishoudens met een niet-westerse migratieachtergrond relatief grote gezinnen vormen. Het aandeel huishoudens met een niet-westerse migratieachtergrond ligt in de gemeente Berkelland lager dan gemiddeld, terwijl de helft van de minimakinderen een niet-westerse migratieachtergrond heeft.

¹⁵ In het figuur is te zien dat 277 kinderen van alle 6.609 kinderen in een tweeoudergezin in een minimahuishouden wonen. En dat 233 kinderen van alle 814 kinderen in een eenoudergezin in een minimahuishouden wonen.

1.3. Minimaregelingen

- De kwijschelding van gemeentelijke belastingen kent een relatief laag bereik;
- De Meedoenregeling voor kinderen heeft een hoog bereik, ook in vergelijking tot andere gemeenten.

Gebruik van de minimaregelingen

Het gebruik van de minimaregelingen is gemeten over het gehele kalenderjaar 2022.

Tabel 1.3.1 Gebruik van de minimaregelingen in 2022

Regelingen	2022
Kwijschelding gemeentelijke belastingen	395 huishoudens
Bijzondere bijstand	372 huishoudens
Individuele inkomenstoeslag	278 huishoudens
Collectieve zorgverzekering	863 huishoudens
Meedoenregeling voor kinderen	178 huishoudens
Jeugdfonds Sport & Cultuur	27 huishoudens

Bereik van de minimaregelingen

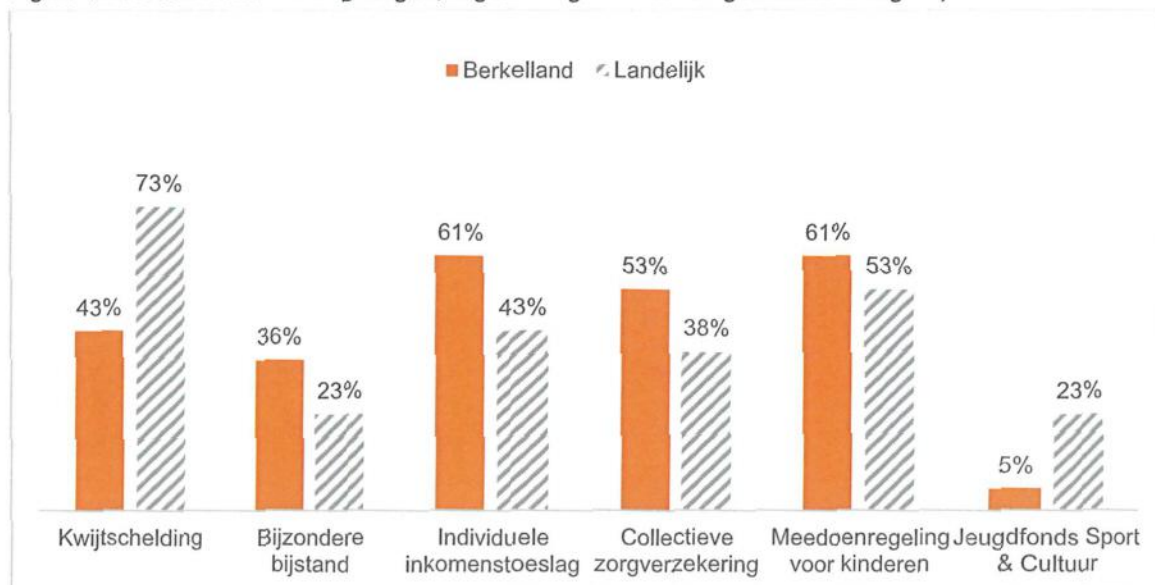
Het bereik van de verschillende minimaregelingen is berekend door het gebruik van de regeling af te zetten tegen de geschatte totale doelgroep (dus inclusief de minima die de gemeente niet in beeld heeft). Daarnaast wordt het bereik van de regeling vergeleken met het gemiddelde bereik in andere vergelijkbare gemeenten (met een inwonertal tot 50.000).

- De kwijschelding van gemeentelijke belastingen kent een relatief laag bereik (43 procent). Dit ligt aanzienlijk onder het landelijke gemiddelde van 70 tot 75 procent wat in vergelijkbare gemeenten gangbaar is.
- Ruim een derde van de minimahuishoudens maakt gebruik van de bijzondere bijstand (36 procent bereik). Gemiddeld heeft de bijzondere bijstand een bereik van 20 tot 25 procent; het bereik in de gemeente Berkelland ligt hier boven¹⁶.
- Huishoudens die drie jaar of langer van een minimuminkomen moeten rondkomen, kunnen aanspraak maken op de individuele inkomenstoeslag. Deze regeling kent een hoog bereik in de gemeente Berkelland van 61 procent, terwijl in vergelijkbare gemeenten een gemiddeld bereik van 40 tot 45 procent gangbaar is.
- In totaal maken 863 huishoudens gebruik van de collectieve zorgverzekering via Menzis. Dit brengt het bereik op 53 procent en dat ligt boven het gemiddelde bereik van 35 tot 40 procent.
- De Meedoenregeling is beschikbaar voor kinderen en heeft een bereik van 61 procent. Het bereik van deze participatieregeling ligt iets boven het gemiddelde in vergelijkbare gemeenten van 50 tot 55 procent.
- Het Jeugdfonds Sport & Cultuur bereikt relatief gezien een kleinere groep kinderen. Het huidige bereik ligt op 5 procent, terwijl in vergelijkbare gemeenten een bereik van 20 tot 25 procent gangbaar is.

Op de volgende pagina wordt het bereik van de minimaregelingen in de gemeente Berkelland en het gemiddelde bereik van de regelingen in vergelijkbare gemeenten visueel weergegeven.

¹⁶ Een hoog bereik van de bijzondere bijstand is niet per definitie een positief signaal. De bijzondere bijstand verstrekt ondersteuning bij specifieke, noodzakelijke (eenmalige) kosten. Een hoog gebruik en bereik van de bijzondere bijstand kan erop wijzen dat het aanbod aan minimaregelingen verschillende kosten niet dekt en niet voor alle minimahuishoudens voldoende ondersteunt.

Figuur 1.3.1. Bereik miniregelingen, afgezet tegen de totale geschatte doelgroep



1.4. Energietoeslag

- De energietoeslag heeft een bereik van 83 procent;
- Zes op de tien minimahuishoudens heeft gebruikgemaakt van de energietoeslag;
- 8 procent van alle huishoudens hebben gebruikgemaakt van de energietoeslag.

Als gevolg van het hoge prijspeil van gas en elektriciteit heeft het Rijk in 2022 de energietoeslag geïntroduceerd; een regeling die iedere gemeente kon verstrekken als compensatie voor minimahuishoudens. In de gemeente Berkelland konden inwoners aanspraak maken op de energietoeslag tot een inkomensgrens van 120 procent Wsm. Voor de energietoeslag is er geen vermogenstoets gedaan, deze vermogenstoets wordt wel voor het overige deel van het minimebeleid toegepast.

In totaal hebben 1.571 huishoudens gebruikgemaakt van de energietoeslag; dat is 7,6 procent van alle huishoudens in de gemeente Berkelland. Niet alle huishoudens die gebruik zouden mogen maken van de energietoeslag, hebben dat ook gedaan. De doelgroep voor de energietoeslag is op basis van de Armoede Index geschat op 1.891 huishoudens¹⁷. Het bereik over 2022 kan dus worden vastgesteld op 83 procent. Dit ligt in lijn met het gemiddelde bereik van de energietoeslag in andere gemeenten: 80 tot 95 procent.

De terugblikperiode van dit onderzoek loopt van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2022. In die periode werd de energietoeslag door 1.571 huishoudens benut. In de loop van 2023 is dit aantal verder opgelopen tot 1.723 huishoudens (medio augustus 2023). Het gaat hier om zowel de ambtshalve toegekende aanvragen, als de verstrekkingen die zelfstandig door inwoners zijn aangevraagd. Over 2023 is sprake van een bereik van 91 procent. De gegevens na 31 december 2022 vallen buiten de scope van dit onderzoek, om die reden heeft KWIZ daar geen aanvullende informatie over.

¹⁷ Het gaat hierbij om huishoudens met een inkomen tot 120 procent Wsm. Voor de energietoeslag wordt geen vermogenstoets toegepast. Huishoudens die gebruikmaken van de energietoeslag kunnen dus al bekend zijn bij de gemeente Berkelland (omdat ze van een andere regeling reeds gebruikmaken), of nog niet in beeld zijn.

Tabel 1.4.1 Gebruik energietoeslag in 2022

Energietoeslag	2022	
Minimahuishoudens die de gemeente in beeld heeft	874	56%
Overige huishoudens (niet als minimahuishouden in beeld)	697	44%
Totaal	1.571	100%

Minimahuishoudens met energietoeslag

In 2022 hebben 874 minimahuishoudens gebruikgemaakt van de energietoeslag. In totaal heeft 64 procent van de minimahuishoudens gebruikgemaakt van de energietoeslag; in vergelijkbare gemeenten ligt dit aandeel gemiddeld tussen de 80 à 90 procent. Van deze huishoudens heeft 64 procent een inkomen op 100 procent Wsm (bijstandsniveau) en de overige 36 procent heeft een huishoudinkomen tussen 100 en 130 procent Wsm. Minimahuishoudens die gebruikmaken van de energietoeslag vormen veelal een alleenstaand huishouden (60 procent) en hebben een Nederlandse achtergrond (73 procent). Voor bijna de helft van deze huishoudens vormt een uitkering vanuit de Participatiewet de voornaamste inkomensbron (46 procent).

Aannemelijk is dat in de groep die in 2023 een energietoeslag hebben ontvangen, ook huishoudens in zitten die bij de gemeente Berkelland in beeld zijn als minima. Dit zou ervoor zorgen dat de overlap van 64 procent ook hoger uitvalt.

1.5. Schuldhelpverlening

- 1,2 procent van alle huishoudens heeft gebruikgemaakt van schuldhelpverlening;
- De helft van de SHV-gebruikers vormt een minimahuishouden.

In de gemeente Berkelland maken 239 huishoudens gebruik van (een vorm van) schuldhelpverlening. Dat betekent dat 1,2 procent van alle huishoudens in de gemeente gebruik heeft gemaakt van schuldhelpverlening in 2022. Dit ligt iets boven het gemiddelde aandeel van 0,8 procent dat in vergelijkbare gemeenten gangbaar is.

Huishoudens die gebruikmaken van schuldhelpverlening zijn veelal alleenstaand (50 procent) of vormen een huishouden met kinderen (34 procent). De meeste huishoudens hebben een Nederlandse achtergrond (82 procent).

Tabel 1.5.1 Gebruik Schuldhelpverlening in 2022

Schuldhelpverlening	2022	
Minimahuishoudens met SHV	131	55%
Niet-minimahuishoudens met SHV	108	45%
Totaal	239	100%

Minimahuishoudens met schuldhelpverlening

Van de 239 huishoudens die gebruikmaken van schuldhelpverlening hebben 131 huishoudens een minimuminkomen tot 130 procent Wsm (55 procent). Dit betekent dat 9,6 procent van alle minimahuishoudens (1.366) gebruikmaakt van schuldhelpverlening. Dat aandeel ligt in lijn met het landelijke gemiddelde van 9 à 10 procent dat in vergelijkbare gemeenten gangbaar is.

De minimahuishoudens met SHV vormen in de meeste gevallen een alleenstaand huishouden (59 procent). Verder is deze groep vooral van middelbare leeftijd (50 procent) en heeft zij een Nederlandse achtergrond (82 procent).

2. Huidig beleid in Berkelland

In dit hoofdstuk staat het huidige beleid (visie, doelstellingen en opzet) rondom de inkomensondersteunende regelingen van de gemeente Berkelland beschreven. De gemeente Berkelland heeft het beleidskader 'Samen denken, samen doen' opgesteld als breed kader voor het gehele sociale domein. Dit beleidsdocument dient daarom als 'kapstok' voor deze beleidsanalyse (paragraaf 2.2) en wordt aangevuld met het huidige coalitieakkoord (2.3)- en het beleidskader schuldhelpverlening (2.4). Vervolgens komt de feemte in de beleidsstructuur aan bod in de vorm van visie op het minimale beleid voor de korte en lange termijn (2.5). De beleidsanalyse wordt afgesloten met de huidige uitvoering van de inkomensondersteunende regelingen (2.6) en sturing en monitoring (2.7).

2.1. Context specifieke kenmerken

Regelingen en doelstellingen rondom inkomensondersteuning van inwoners vertrekken altijd vanuit een situatieafhankelijke context. De beleidsvisie en bijbehorend aanbod aan inkomensondersteunende regelingen (ook wel: minimeerregelingen) worden uitgevoerd binnen de context van de gemeente Berkelland. Daarom staat hieronder een korte contextschets¹⁸ weergegeven.

In het integrale beleidskader 'Samen denken, samen doen' wordt geschetst dat het inwonertal van de gemeente Berkelland naar verwachting geleidelijk zal afnemen, waarbij tevens ontgroening en vergrijzing plaatsvindt. Verder is de sociaaleconomische status vergelijkbaar met het gemiddelde in Nederland. Gemiddeld zijn de inwoners van Berkelland maatschappelijk actiever dan in de rest van Nederland; zo zijn ze vaker lid van een vereniging en actief als vrijwilliger. Tot slot maken zij meer dan gemiddeld gebruik van Wmo-voorzieningen.

2.2. Beleidskader als visie voor het Sociaal Domein

2.2.1. Beleidsvisie 'Samen denken, samen doen'

Centraal in de beleidsvisie voor het brede sociaal domein (2018) staat dat de gemeente Berkelland wil werken vanuit 'de bedoeling'; oftewel de vraag en behoefte van de inwoner staat voorop. Daarnaast hanteert de gemeente twee inhoudelijke uitgangspunten voor de werkwijze binnen het Sociaal Domein:

- 1) **Benadering van het sociaal domein als één geheel**
Hiervoor wordt gewerkt vanuit inhoudelijke thema's (zie paragraaf 2.2.2 voor verdere toelichting) en niet vanuit de wetten die binnen het sociaal domein gelden: Participatiewet, Wmo en Jeugdwet).
- 2) **Samenwerking met de samenleving**
Om te werken vanuit de vraag en behoefte van de inwoner, zoekt de gemeente Berkelland samenwerking met de doelgroep van het beleid (inwoners) en maatschappelijke partners en organisaties¹⁹. De doelstelling van de gemeente is om via deze samenwerkingen daadwerkelijk 'samen te denken en samen te doen'.

In de visie voor de beleidsterreinen Wmo, Jeugdwet en Participatiewet komt bovendien naar voren dat de gemeente deze terreinen ziet als onderdeel van het bredere beleidsterrein; aansluiting met andere beleidsgebieden zoals (onder meer) onderwijs, veiligheid, volksgezondheid en wonen wordt hierin cruciaal bevonden.

¹⁸ De contextkenmerken zijn afkomstig uit 'Samen denken, samen doen', integraal beleidskader 2018 – 2021.

¹⁹ Deze samenwerking heeft tevens ten grondslag gelegen aan de opstelling van het beleidskader 'Samen denken, samen doen'. Zo zijn inwoners en professionals geïnterviewd, hebben zij deelgenomen aan werksessies en meegewerkt aan de visie van het beleidskader en bijbehorende uitvoeringsprogramma's.

Rol en taken van de gemeente

De gemeente heeft tevens visie ontwikkeld voor haar eigen rol binnen het sociaal domein; welke taken en verantwoordelijkheden bij de gemeente (horen te) liggen, maar ook welke taken bij maatschappelijke organisaties en binnen de samenleving als geheel thuishoren. Voor inwoners is de gemeente 'de overheidsinstantie die het dichtste bij staat'. De gemeente Berkelland wil vanuit dat perspectief de volgende taken oppakken: wettelijke taken op de drie beleidsterreinen (Wmo, Jeugdwet, Participatiewet), financiële verantwoordelijkheden, signaleren van ontwikkelingen en problematieken, inspelen op ontwikkelingen in gezamenlijkheid met maatschappelijke partners en inwoners. Vanuit deze taken beschouwt de gemeente Berkelland het tevens als haar rol om maatschappelijke partijen samen te brengen.

Samenwerking met de samenleving staat centraal als één van de uitgangspunten in het beleidskader. Hieruit voortvloeiend ziet de gemeente zichzelf *niet* als de partij die 'per definitie alles uitvoert of regelt'. Het staat maatschappelijke organisaties vrij, en het wordt tevens aangemoedigd, om initiatieven op te starten en verantwoordelijkheid te nemen.

2.2.2. Vijf inhoudelijke thema's

Het beleidskader voor het sociaal domein werkt met een algemeen principe 'Werken vanuit de bedoeling. Dit principe is erop gericht om eigenaarschap te beleggen bij professionals en een passende oplossing te vinden voor inwoners. Hieruit vloeien vijf inhoudelijke thema's²⁰ voort:

1) Meedoen

De gemeente Berkelland heeft als uitgangspunt dat alle inwoners de mogelijkheid moeten krijgen om mee te doen. Wanneer inwoners hier beperkingen of drempels in ervaren, worden zij ondersteund. Er liggen uitdagingen op het gebied van communicatie tussen verschillende instanties en de druk die vrijwilligers ervaren. Ambities heeft de gemeente onder andere in nieuwe vormen van werk en dagbesteding, betere toegang tot voorzieningen, betere verbindingen tussen werk/inkomen/zorg/onderwijs, initiatieven voor het werven en behouden van vrijwilligers en een beter bekende sociale kaart.

2) Veilig thuis in de buurt

Het streven is dat inwoners veilig kunnen opgroeien, leven, werken en wonen.

3) Armoede

Als oorzaken voor armoede en/of problematische schulden ziet de gemeente met name persoonlijke sociale omstandigheden (ontslag, chronische ziekte, echtscheiding etc.). De geformuleerde uitdaging is dat schulden zoveel mogelijk worden voorkomen. Zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid vormen pijlers binnen de hulpverlening, maar de gemeente erkent duidelijk dat deze factoren beïnvloed worden door armoede. Wanneer inwoners deze vaardigheden niet voldoende kunnen benutten, kunnen zij op extra ondersteuning rekenen. De gemeente ambieert onder meer om signalen van (dreigende) armoede te delen, oorzaken aan te pakken en mogelijkheden te creëren om mee te doen aan de samenleving.

4) Gezonde leefstijl

De gemeente streeft ernaar dat haar inwoners een goede mentale en fysieke gezondheid hebben door een gezonde levensstijl. Hierbij is aandacht voor de groep inwoners die moeite heeft om aan een gezonde levensstijl te werken als gevolg voor sociale of psychische belemmeringen.

5) Mantelzorg

De behoefte aan mantelzorg is groot en groeit bovendien. In Berkelland wordt daarom ingezet op zorg voor huidige en toekomstige mantelzorgers, onder meer door deze groep goed in beeld te hebben, toegankelijke informatie te verschaffen en verbinding te creëren tussen mantelzorgers en professionals.

2.2.3. Aandachtspunten

In de uitvoering van de inhoudelijke thema's heeft de gemeente Berkelland drie aandachtspunten geformuleerd:

²⁰ De thema's 'meedoen' en 'armoede' worden uitgebreider toegelicht dan de andere thema's, omdat deze een direct verband houden met het minimabeleid en de evaluatie hiervan (voorliggend onderzoek).

- **Kwaliteit**
Kwalitatief goede zorg wordt geleverd door de taken en verantwoordelijkheden uit te voeren die wettelijk zijn vastgelegd in de Jeugdwet, Participatiewet, Wmo en Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Daarbij worden de gestelde kwaliteitseisen nagestreefd, gekwalificeerde medewerkers ingezet en de kwaliteit van uitvoeringsorganisaties gecontroleerd.
- **Financiën**
De gemeente investeert in preventie, reserveert budget voor initiatieven vanuit de samenleving en houdt voorzieningen voor inwoners in stand.
- **Monitoring**
Om doelstellingen te monitoren is een integrale monitor sociaal domein ontwikkeld.

2.3. Coalitieakkoord

In 2022 is in de gemeente Berkelland een nieuw coalitieakkoord in werking getreden (2022 – 2026). Het coalitieakkoord legt focus op een toekomstbestendig sociaal domein waarin de gemeenteraad zich voorneemt om ondersteuning te bieden aan inwoners die dat 'écht nodig hebben'. Dit om hulp en ondersteuning beschikbaar en betaalbaar te houden. Werken vanuit de bedoeling staat ook in dit coalitieakkoord centraal; de vraag en behoeften van inwoners vormen het startpunt.

Daarnaast wordt aandacht besteed aan gerichte armoedebestrijding. De geformuleerde uitgangspunten hierbij luiden: 1) financiële rust bieden en 2) duurzame financiële zelfredzaamheid bereiken. Om deze uitgangspunten tot uitvoer te brengen zijn verschillende actiepunten geformuleerd waaronder het ontwikkelen van minimabeleid²¹.

2.4. Beleidskader Schuldhulpverlening

Schuldhulpverlening raakt thematisch aan het minimabeleid en daarnaast is er sprake van overlap tussen de doelgroepen die van beide ondersteuningsvormen gebruikmaken. De gemeente Berkelland hanteert een beleidskader (2021 – 2024) waarin de ambitie wordt toegelicht dat inwoners van de gemeente 'geen (problematische) schulden hebben'. Om dit in de praktijk te brengen zet de gemeente in op preventie, vroegsignalering, extra zorg en nazorg. Er is oog voor specifieke doelgroepen waaronder zzp'ers, jongeren, huishoudens met inwonende minderjarige kinderen, statushouders en laaggeletterden. Deze doelgroepen komen tevens naar voren als doelgroepen die vaker dan gemiddeld moeten rondkomen van een minimuminkomen (zie hoofdstuk 1).

Het beleidskader schuldhulpverlening kan een opmaat vormen naar een integrale aanpak en een beleidskader voor schuldhulpverlening en minimabeleid. Inhoudelijk wordt het beleidskader schuldhulpverlening echter niet verder toegelicht, omdat voorliggende evaluatie het minimabeleid betreft.

2.5. Leemtes

De eerdere paragrafen in deze beleidsanalyse hebben inzicht gegeven in de doelstellingen, relevante thema's en sturing van het beleidskader 'Samen denken, samen doen' van de gemeente Berkelland. Het is van belang om de dit beleidskader toe te lichten omdat het ten grondslag ligt aan de integrale werkwijze in het sociaal domein. Naast deze koersbepaling, is het ook relevant om het specifieke beleid te analyseren voor het beleidsveld Werk en Inkomen en minima. In het coalitieakkoord komt dit kort aan de orde waarbij het streven naar gerichte armoedebestrijding is genoemd met als eerste actiepunt het opstellen van een minimabeleid. Op

²¹ Hier wordt één actiepunt genoemd, omdat dit het meest cruciale onderdeel is voor deze beleidsanalyse. De overige actiepunten zijn dat de gemeenteraad het werken vanuit de bedoeling wil versterken, de lokale aanpak van schuldhulpverlening wil versterken, een aanpak energiearmoede wil opstellen en de samenwerking tussen medewerkers van gemeentelijke schuldhulpverlening en medewerkers van Fijnder wil intensiveren om meer maatwerk te kunnen bieden.

dit moment is er sprake van een aantal leemtes in de beleidssystematiek rondom werk en inkomen, oftewel armoede en minimahuishoudens.

In de volgende deelparagrafen worden deze leemtes toegelicht en in figuur 2.4.1 (volgende pagina) wordt hiervan een schematische weergave getoond. Daarin is te zien dat het beleidskader 'Samen denken, samen doen' geldt als visie voor het gehele sociale domein, maar niet uitmondt in een visie specifiek gericht op het minimabeleid. Daarnaast ontbreekt een uitvoeringsplan, waardoor het aanbod aan miniregelingen niet is ingebed in een visie of gekoppeld is aan doelstellingen. Monitoring heeft de kracht om het beleidsplan, het uitvoeringsplan en het gebruik en bereik van de regelingen in beeld te krijgen, maar omdat de beleidsdocumenten ontbreken is het niet mogelijk om adequaat te monitoren en bij te sturen waar nodig.

2.5.1. Hernieuwing beleidskader

Het integrale beleidskader 'Samen denken, samen doen' dateert van 2018 (looptijd: 2018 – 2021) en is sindsdien niet hernieuwd. Dit betekent dat dit nog het geldende document is en dus wordt gehandhaafd. In tussentijd is een nieuwe coalitie aangetreden en hebben zich vele ontwikkelingen voorgedaan op landelijk en gemeentelijk niveau, oftewel: de situatie is veranderd. Daarnaast zijn niet alle voorgenomen actiepunten tot uitvoering gebracht. Waaronder het vormgeven van het minimabeleid (en een visie hierop). Door het ontbreken van een gemeentelijke visie op het minimabeleid²² en een evaluatie van de voorgaande beleidsperiode, rijzen de vragen of de huidige uitgangspunten nog passen, welke doelstellingen dienen te worden nagestreefd en welke visie ten grondslag ligt aan een nieuw beleidsplan voor armoede. Deze situatie nodigt uit tot een hernieuwing van de visie op het brede sociale domein.

2.5.2. Beleidsplan Werk & Inkomen

Het integrale beleidskader geeft een beeld van de visie zoals die in Berkelland 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 vanuit de gemeente Berkelland. De gemeente heeft de uitvoering van de miniregelingen belegd bij uitvoeringsorganisatie Fijnder. Fijnder voert gedelegeerd beleid uit voor de gemeente Berkelland en heeft tevens een aantal beleidsmedewerkers in dienst. Fijnder werkt met een begroting en heeft een eigen jaarlijkse kadernota²³ (die wordt gedeeld met de gemeenteraad van Berkelland). De uitvoering van de miniregelingen wordt dus uitgevoerd aan de hand van de kadernota die Fijnder opstelt. De gemeente wordt geïnformeerd over de stand van zaken middels een tweejaarlijkse bestuursrapportage.

De gemeente Berkelland en Fijnder werken in een opdrachtgever-opdrachtnemer situatie. De gemeente blijft echter verantwoordelijk voor visie en beleid, hoewel dit deels wordt uitgevoerd door Fijnder. Enerzijds zijn er korte lijnen qua communicatie, maar anderzijds is er ook sprake van een afstand; de gemeente heeft namelijk geen eigen beleidsplan voor de korte dan wel lange termijn. De afwezigheid van een gemeentelijk beleidsplan gericht op minima moet worden gezien als een leemte. Minimaproblematiek geldt over het algemeen als langdurige problematiek²⁴ en dient ook op die wijze aangepast te worden. Een beleidsvisie voor de lange termijn is daarvoor noodzakelijk.

Een visie op het minimabeleid geeft ook richting aan de miniregelingen. 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 worden. De huidige inkomensondersteunende regelingen dienen meer ingebed te worden in een lange termijnvisie op het minimabeleid. Hoewel Fijnder de daadwerkelijke uitvoering van de

²² Uitvoeringsorganisatie Fijnder beschikt over een beleidsplan omtrent de miniregelingen. De gemeente Berkelland echter niet (zie ook volgende paragraaf).

²³ Deze kadernota heeft KWIZ niet ontvangen en is geen onderdeel van voorliggende beleidsanalyse.

²⁴ Uit ervaringscijfers weten we dat gemiddeld twee derde van de minimadoelgroep langdurig (langer dan drie jaar) een minimuminkomen heeft.

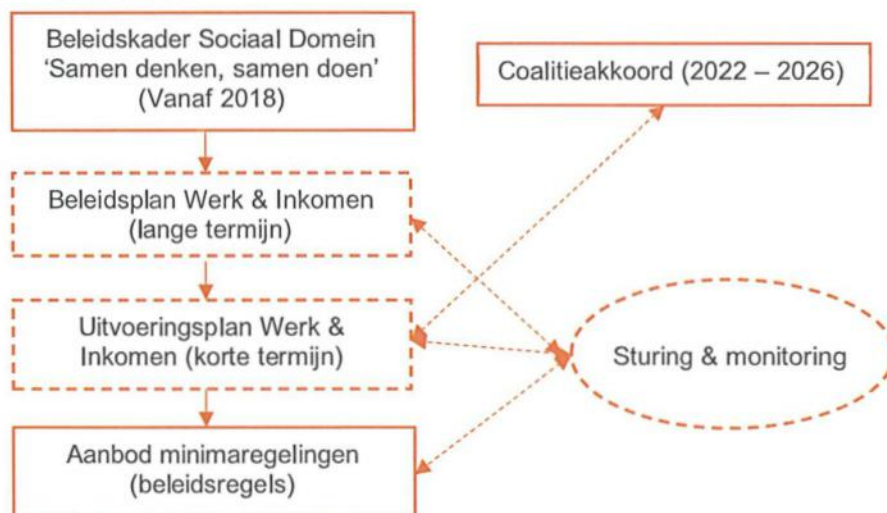
minimaregelingen op zich neemt, is het van belang dat de gemeente visie ontwikkelt op de samenwerking tussen beide partijen, maar ook de focus op bepaalde minimadoelgroepen bepaalt en het aanbod aan minimaregelingen bijstuurt naargelang de beschikbare gemeentelijke middelen en behoeften van de minimadoelgroep. Juist ook wanneer het minimebeleid integraal moet worden verbonden met de visie in het beleidskader voor het brede sociale domein.

Naast het ontbreken van een langetermijnperspectief bestaat ook het risico dat een grondige probleemanalyse van de Berkellandse situatie ontbreekt²⁵. Immers, het beleidskader voor het brede sociale domein is sinds 2018 niet hernieuwd en een beleidsplan omtrent armoede ontbreekt waardoor de huidige lokale problematieken onvoldoende in beeld zouden kunnen zijn. Het is daarom van belang om als gemeente een visie en beleid op te stellen op basis van de Berkellandse situatie met daarin meegenomen de ervaringen en analyses van ketenpartners en de doelgroep, waarbij ook het langetermijnperspectief wordt meegenomen.

2.5.3. Uitvoeringsplan Werk & Inkomen

Daarnaast beschikt de gemeente Berkelland niet over een uitvoeringsplan waarin de actiepunten voor de korte termijn beschreven staan. Ook hier is sprake van een leemte. Er zijn geen actiepunten en doelstellingen geformuleerd voor de korte termijn (voortvloeiend uit een visie op de lange termijn). Dit betekent dat het huidige aanbod aan minimaregelingen niet gekoppeld is aan of ingebed is een beleidssystematiek van visie, doelstellingen en actiepunten.

Figuur 2.5.1. Beleidssituatie²⁶



2.6. Uitvoering inkomensondersteunende regelingen

Het beleidskader 'Samen denken, samen doen' geeft een beeld van de visie zoals die in Berkelland 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 (paragraaf 3.3.). Dit maakt dat de huidige uitvoering van inkomensondersteunende regelingen niet gestoeld zijn op een visie of bredere beleidsplannen rondom minima.

²⁵ Voorliggend onderzoek geeft inzicht in de omvang van de minimadoelgroep, kenmerken hiervan en kwetsbare doelgroepen. De onderzoeksresultaten geven dus een beeld van de Berkellandse situatie.

²⁶ De lijnen verwijzen naar beleidsverbindingen die aanwezig zijn (gesloten lijnen met pijlen) of nog ontbreken (stippellijnen).

Niettemin voert de gemeente de wettelijke inkomensondersteunende regelingen uit: kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, bijzondere bijstand en de individuele inkomens toeslag. Dit aanbod aan minimaregelingen is aangevuld met de volgende regelingen²⁷:

- Collectieve zorgverzekering: inwoners worden ondersteund in de zorgpremie.
- Meedoenregeling: kinderen worden ondersteund in sociale, culturele en sportieve activiteiten. Daarnaast kunnen zij ondersteuning krijgen voor de aanschaf van een computer.
- Regeling Schoolkosten: zowel voor kinderen op de basisschool als op het voortgezet onderwijs is een financiële tegemoetkoming beschikbaar om schoolkosten te betalen.
- Stichting Leergeld: kinderen krijgen ondersteuning voor hun schoolkosten.
- Jeugdfonds Sport & Cultuur: kinderen kunnen aanspraak maken op een bijdrage voor culturele en sportieve activiteiten.
- Energietoeslag: wegens de sterke stijging van het prijspeil van gas en elektriciteit heeft het Rijk een tijdelijke energietoeslag in werking gesteld. In 2022 en 2023 kunnen huishoudens aanspraak maken op deze tegemoetkoming.

Binnen het aanbod aan minimaregelingen in de gemeente Berkelland valt op dat zij ondersteuning bieden voor verschillende doelgroepen: huishoudens die langdurig van een minimuminkomen moeten rondkomen, inwoners met zorgkosten en kinderen en jongeren. Tegelijkertijd zijn er ook doelgroepen die minder aan bod komen zoals de participatie van volwassenen en senioren.²⁸

2.7. Sturing en monitoring

Het integrale beleidskader 'Samen denken, samen doen' bespreekt dat per inhoudelijk thema (waaronder armoede) een 'helder en concreet uitvoeringsprogramma' wordt ontwikkeld om de geformuleerde ambities tot uitvoering te brengen. Zoals eerder beschreven ontbreekt een beleidsplan en uitvoeringsplan voor armoede in de gemeente Berkelland (zie paragraaf 3.4). Sturing en monitoring is daarom niet mogelijk op basis van doelstellingen en actiepunten die voortvloeien uit het beleid²⁹.

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.

²⁷ Zie bijlage 1 voor een uitgebreid overzicht van de minimaregelingen inclusief inkomensgrenzen en bedragen waar inwoners aanspraak op kunnen maken.

²⁸ In de vorige beleidsperiode hebben zich echter nieuwe ontwikkelingen voorgedaan; de betreffende portefeuillehouder heeft een raadsvoorstel ingediend om een Meedoenarrangement voor volwassenen beschikbaar te stellen, de pilot heeft plaatsgevonden en is geëvalueerd. Vervolgens is een memo ingediend om het Meedoenarrangement voor volwassenen te continueren. Uiteindelijk heeft deze memo geen doorgang gevonden en is het Meedoenarrangement voor volwassenen tot op heden niet beschikbaar voor inwoners.

²⁹ Hoewel monitoring plaatsvindt op het gebruik van de minimaregelingen, uitgevoerd door de gemeente en Fijnder, kunnen ook deze gebruikscijfers niet in verband worden gebracht met beleidsdoelstellingen.

3. Inkomenseffecten

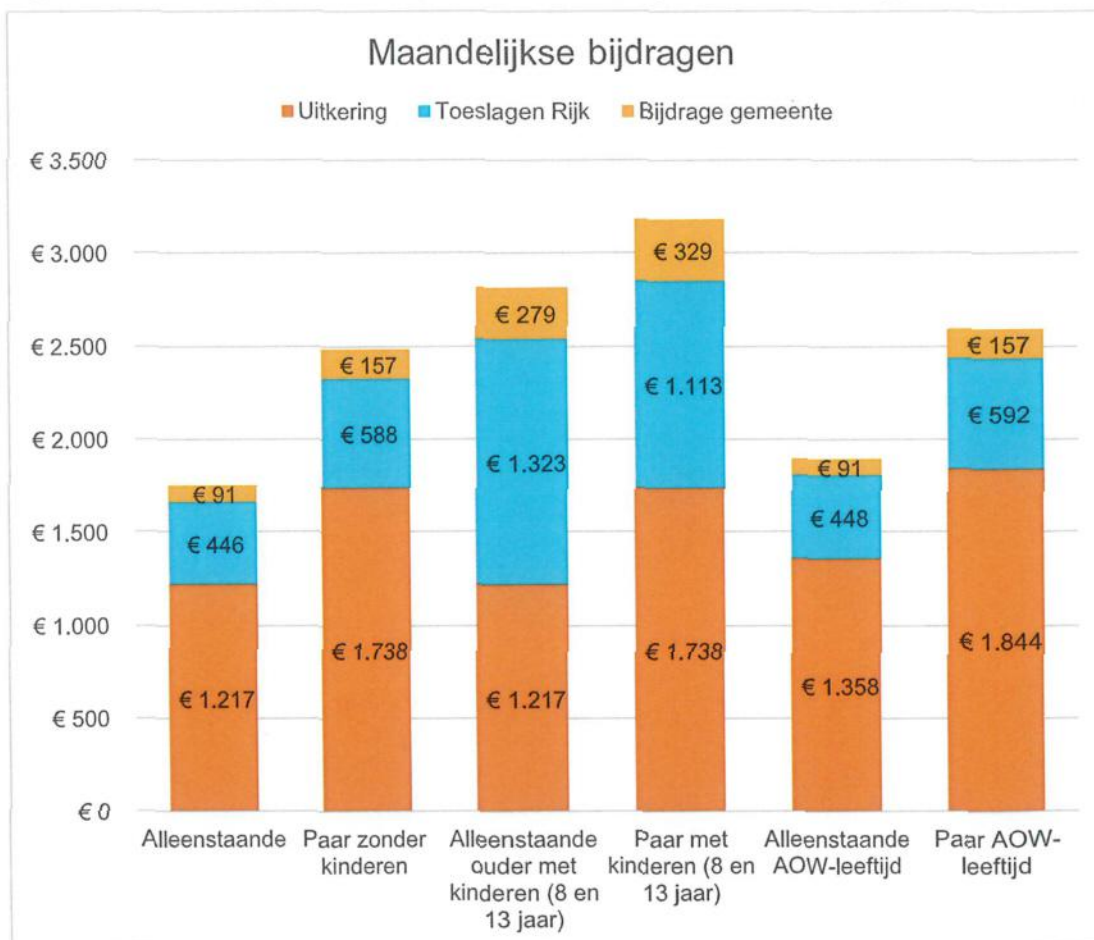
In dit hoofdstuk staan de inkomenseffecten.

3.1. Het effect van het landelijk beleid is groter dan het gemeentelijk beleid

Minima met een inkomen op bijstandsniveau maken aanspraak op landelijke toeslagen en gemeentelijke regelingen. Het totale bedrag uit de landelijke toeslagen (zoals huurtoeslag, zorgtoeslag, kinderbijslag, kindgebonden budget en mogelijk de combinatiekorting) is groter dan het totale bedrag uit de gemeentelijke regelingen. In figuur 4.1.1. is de opbouw van het maandelijks totaal inkomen bij een inkomen van 100 procent Wsm per huishoudtype weergegeven. Omdat de aanname is gedaan dat deze huishoudens kortdurend minima zijn, is de individuele toeslag niet meegenomen in de gemeentelijke bijdragen. Te zien is dat huishoudens met kinderen een hoger bedrag aan landelijke toeslagen kunnen ontvangen dan huishoudens zonder kinderen. Het verschil in hoogte is toe te schrijven aan de verschillende kindregelingen waar gezinnen recht hebben, zoals het kindgebonden budget of de kinderbijslag. Bij de gemeentelijke bijdragen is het verschil minder groot.

Als voorbeeld: een alleenstaande ontvangt maandelijks € 1.217 aan bijstandsuitkering (inclusief vakantietoeslag). Als hij gebruikmaakt van alle landelijke toeslagen, ontvangt hij daar maandelijks € 446 voor. Daarnaast kan hij maximaal € 91 aan gemeentelijke regelingen ontvangen als hij gebruikmaakt van de kwijtschelding gemeentelijke belastingen en de collectieve zorgverzekering.

Figuur 3.1.1. Maandelijks inkomen op 100% Wsm, uitgesplitst naar huishoudtype

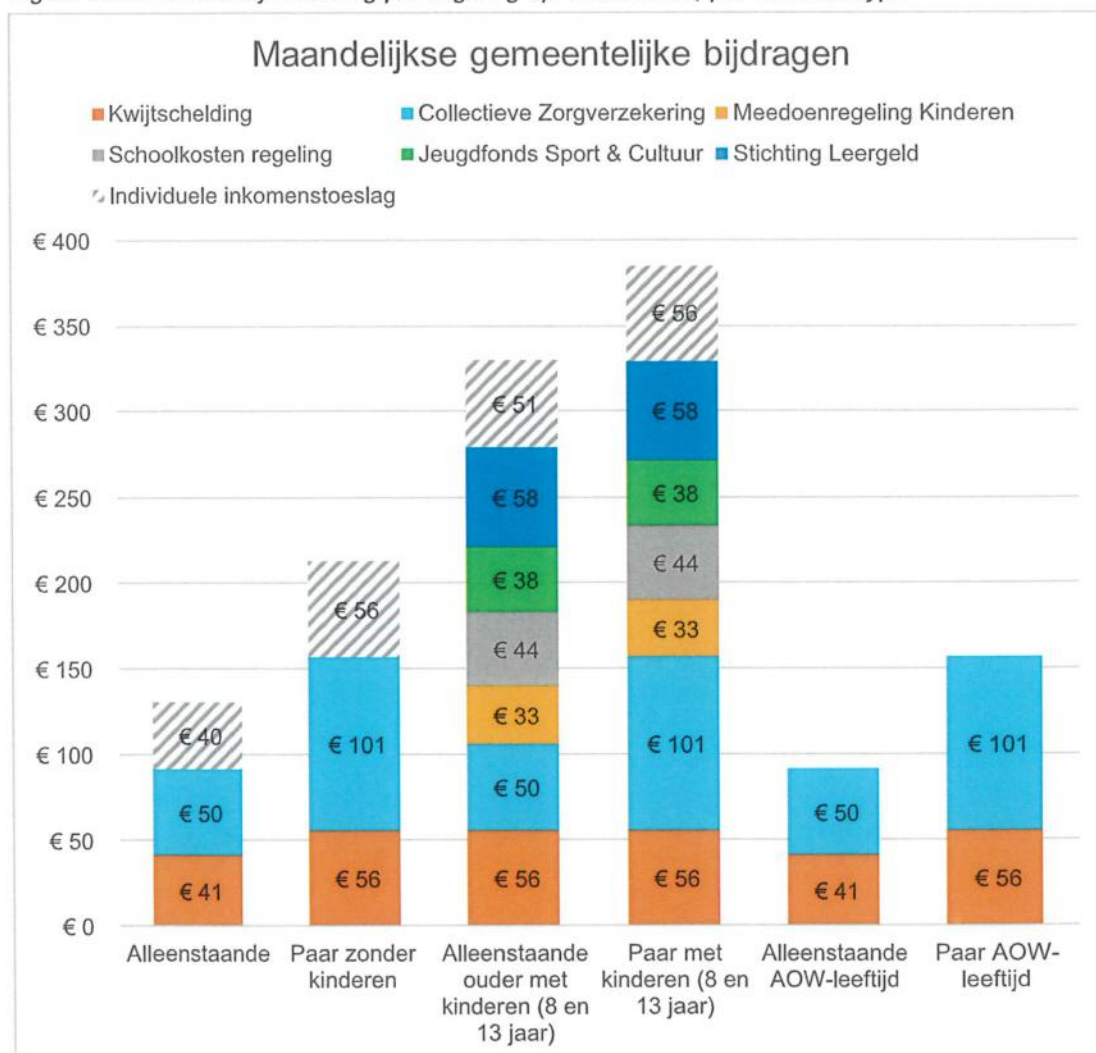


3.2. Opbouw maandelijkse gemeentelijke bijdrage op 100% Wsm

Uit de vorige paragraaf blijkt dat de (maximale) maandelijkse gemeentelijke bijdrage verschilt per huishoudtype. In figuur 4.2.1. is de opbouw van het totale bedrag aan gemeentelijke regelingen per huishoudtype weergegeven voor minima met een inkomen van 100 procent Wsm. Bij de opbouw van de maandelijkse gemeentelijke bijdrage geven we ook de individuele inkomenstoeslag weer waar minima die drie jaar of langer van een minimuminkomen tot 105 procent Wsm moeten rondkomen, recht op hebben.

Als voorbeeld: een alleenstaande ouder ontvangt maandelijks (maximaal) € 56 voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, € 50 korting vanuit de collectieve zorgverzekering, € 33 voor de Meedoenregeling Kinderen, € 38 voor de schoolkosten regeling, € 38 voor het Jeugdfonds Sport en Cultuur en € 58 voor Stichting Leergeld vanuit de gemeente. In totaal ontvangt hij dan € 279 per maand vanuit de gemeentelijke regelingen. Als hij al drie jaar of langer een inkomen op bijstandsniveau heeft, krijgt hij daar bovenop € 51 voor de individuele inkomenstoeslag. Bij een langdurig minimuminkomen ontvangt hij in totaal € 330 als gemeentelijke bijdrage.

Figuur 3.2.1. Maandelijks bedrag per regeling op 100% Wsm, per huishoudtype



3.3. Het maandelijks vrij te besteden budget verschilt per huishoudtype

Alle minimahuishoudens houden door de gemeentelijke regelingen (meer) geld over voor het doen van vrije bestedingen (bedoeld voor sociale participatie). Dit is het bedrag dat maandelijks overblijft na aftrek van alle vaste lasten, huishoudelijke uitgaven en reserveringsuitgaven (zie kader). Hoeveel een huishouden daarvoor over houdt, én hoeveel iemand daarvoor nodig heeft, verschilt per huishouden en inkomenshoogte. Een paar met kinderen zal daar gemiddeld meer aan (willen) uitgeven dan een alleenstaande. Het Nibud hanteert een normbedrag voor het vrij besteedbaar budget, dit is het bedrag dat een huishouden nodig heeft voor dergelijke uitgaven. Deze staan ook in de figuur. Uiteraard zal iemand die nauwelijks geld meer over heeft, dat niet per definitie daaraan besteden.

Duiding vrij besteedbaar budget

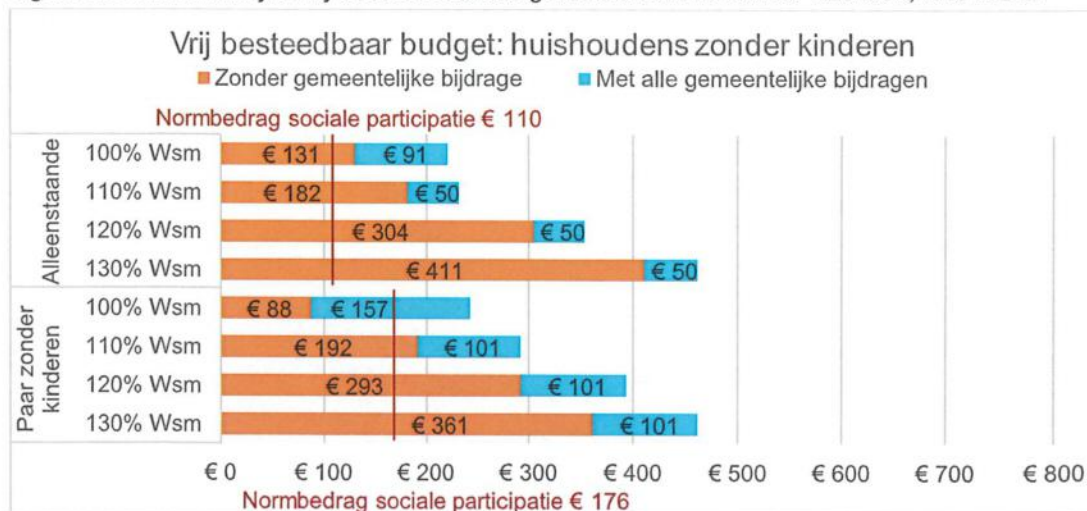
Het vrij besteedbaar budget is bedoeld voor sociale participatie (een krant, abonnement, dagje uit, op bezoek gaan et cetera). Dat huishoudens in de plus staan betekent niet direct dat huishoudens ook op een minimaal niveau sociaal kunnen participeren. Een paar zonder kinderen heeft volgens het Nibud € 176 nodig voor minimale sociale participatie (zie bijlage 3). In Figuur 4.3.1. is te zien dat er op bijstandsniveau zonder de gemeentelijke bijdragen niet voldoende budget is voor vrije bestedingen, een paar zonder kinderen heeft dan namelijk een budget van € 88. Indien het paar zonder kinderen gebruik maakt van alle gemeentelijke regelingen is er ($€ 88 + € 157 =$) € 245 beschikbaar voor vrije bestedingen. Een paar zonder kinderen heeft dan voldoende budget voor sociale participatie.

In de volgende figuren staat per huishoudtype het budget dat zij overhouden voor vrije bestedingen weergegeven, opgesplitst in wat zij zonder de gemeentelijke regelingen zouden overhouden en wat de gemeentelijke regelingen toevoegen aan het vrij besteedbaar budget. De meeste huishoudtypen houden bij ieder hoger inkomen ook telkens een groter bedrag over voor het doen van vrije bestedingen.

3.3.1. Minimahuishoudens zonder kinderen

Alleenstaanden en paren zonder kinderen hebben bij ieder inkomen voldoende budget voor het doen van vrije bestedingen als zij gebruikmaken van alle gemeentelijke regelingen. Paren zonder kinderen zijn bij een inkomen van 100 procent Wsm echter afhankelijk van de gemeentelijke bijdragen om voldoende budget voor sociale participatie te hebben. Wanneer zij de regelingen niet gebruiken, houden zij weliswaar geld over voor sociale participatie (€ 88 per maand), maar dit is lager dan de Nibudnorm van € 176 voor vrije bestedingen. Bij een inkomen van 110 procent Wsm en hoger houden paren zonder kinderen ook zonder gemeentelijke regelingen voldoende geld over voor het doen van vrije bestedingen.

Figuur 3.3.1. Maandelijks vrij besteedbaar budget huishoudens zonder kinderen, niet-AOW



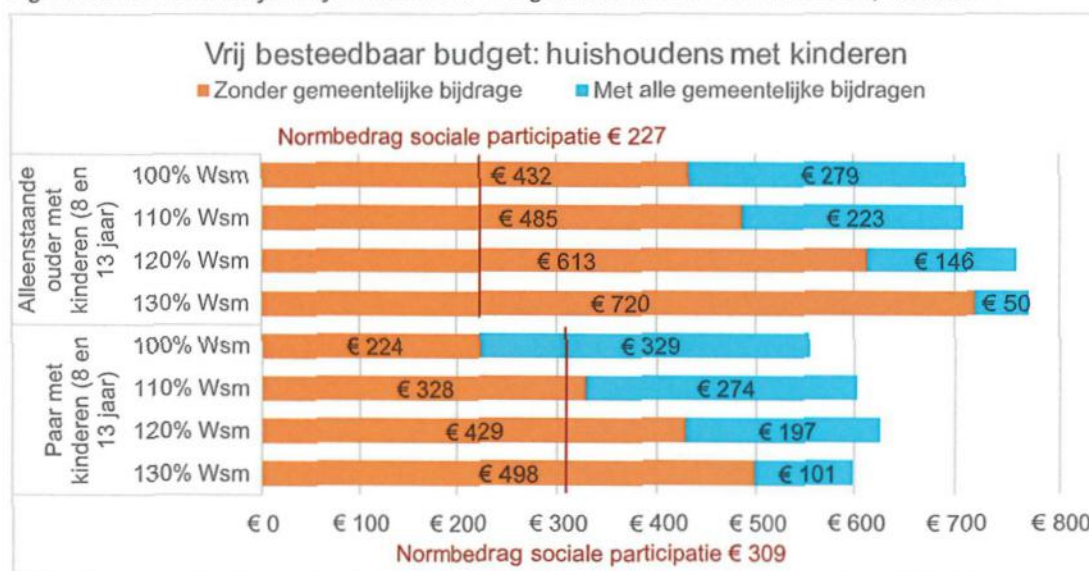
3.3.2. Minimahuishoudens met kinderen

Alleenstaande ouders hebben op ieder inkomensniveau meer budget voor vrije bestedingen dan paren met kinderen. Alleenstaande ouders hebben namelijk langer recht op hetzelfde bedrag aan landelijke toeslagen en ontvangen een hoger bedrag voor het kindgebonden budget. Voor paren nemen de landelijke toeslagen sneller af.

Alleenstaande ouders met kinderen hebben daarnaast op alle inkomensniveaus voldoende budget voor sociale participatie (conform de Nibud norm) en zijn hiervoor niet afhankelijk van gemeentelijke regelingen. Paren met kinderen zijn daarentegen bij een inkomen tegen 100 procent Wsm afhankelijk van de gemeentelijke bijdragen voor voldoende sociaal participatiebudget. Zij houden zonder gemeentelijke bijdragen € 224 over, dat is minder dan de norm die hiervoor staat (€ 309).

Het vrij besteedbare budget van alleenstaande ouders stagneert tussen 100 en 110 procent Wsm. Bij ouderparen is dit het geval wanneer hun inkomen stijgt van 120 naar 130 procent Wsm, mits van alle regelingen gebruik zou worden gemaakt. Dit komt door het wegvallen van de gemeentelijke regelingen. De stijging in loon kan dit niet voldoende compenseren.

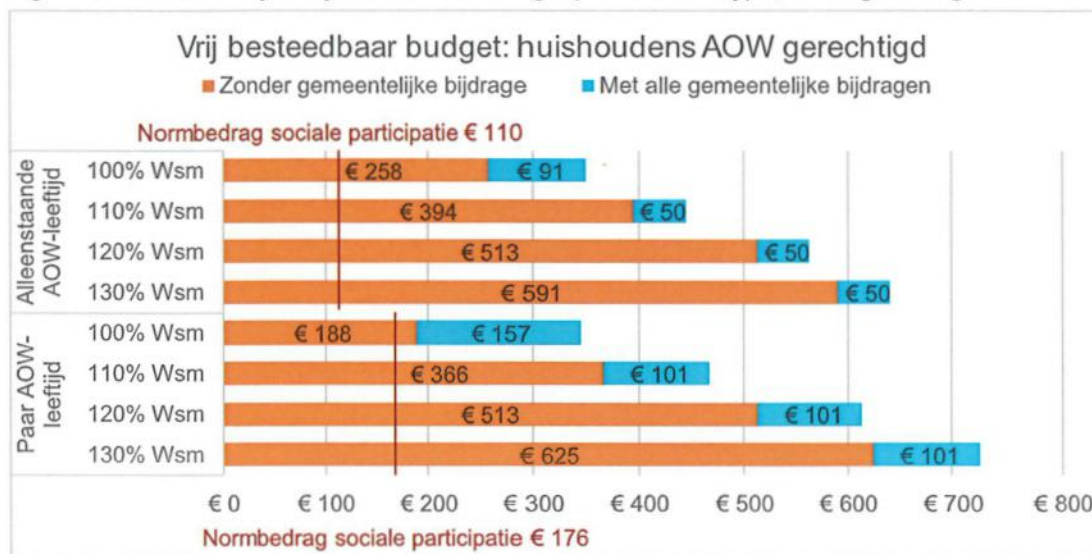
Figuur 3.3.2. Maandelijks vrij besteedbaar budget huishoudens met kinderen, niet-AOW



3.3.3. AOW-gerechtigde minimahuishoudens

Alleenstaande AOW-gerechtigden en AOW-gerechtigde paren zijn niet afhankelijk van gemeentelijke bijdragen om voldoende budget voor vrije bestedingen te hebben. Bij ieder hoger inkomen gaan de AOW-gerechtigden vooruit in hun vrij besteedbare budget.

Figuur 3.3.3. Maandelijks vrij besteedbaar budget per huishoudtype, AOW-gerechtigd



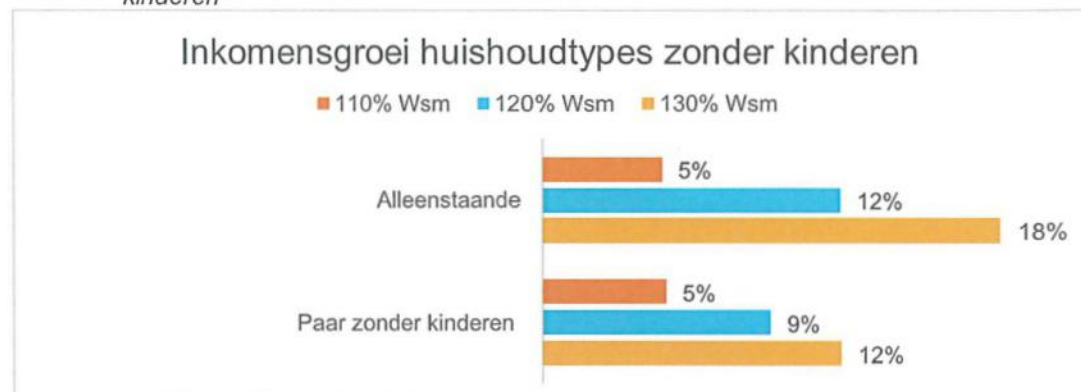
3.4. Werken vanuit de bijstand loont

Een hoger inkomen leidt voor alle (voorbeeld)huishoudens in deze rapportage tot een hoger totaal inkomen dan in de bijstand. Het is wel zo dat voor de meeste huishoudens de bijdragen van het Rijk en de gemeente dalen en/of vervallen wanneer het inkomen stijgt. Dit zorgt ervoor dat het totaal inkomen van een huishouden niet altijd evenredig met het loon stijgt. Hieronder geven we de inkomensvoortgang bij werkaanvaarding vanuit de bijstand tot een inkomen van maximaal 130 procent Wsm weer per huishoudtype. Daarna leggen we de inkomensvoortgang per inkomensniveau uit aan de hand van een casus. In bijlage 2 worden al deze inkomens per huishoudtype uitgesplitst naar inkomenssoort waarmee visueel wordt weergegeven waarom het totaal inkomen stijgt of daalt.

3.4.1. Alleenstaanden en paren zonder kinderen

Alleenstaanden en paren zonder kinderen gaan er bij ieder hoger loon tot en met 130 procent Wsm op vooruit ten opzichte van de bijstand. De inkomensvoortgang is bij paren zonder kinderen minder sterk dan bij alleenstaanden. Dit komt doordat de landelijke toeslagen sneller én harder dalen bij paren dan bij alleenstaanden (paren krijgen bij 130 procent Wsm maandelijks € 178 minder aan landelijke toeslagen dan in de bijstand terwijl deze afname bij alleenstaanden slechts € 15 is).

Figuur 3.4.1. Inkomensvoortgang t.o.v. 100% Wsm bij werkaanvaarding, huishoudens zonder kinderen



Tabel 3.4.1 Inkomensvoortgang bij werkaanvaarding, huishoudens zonder kinderen

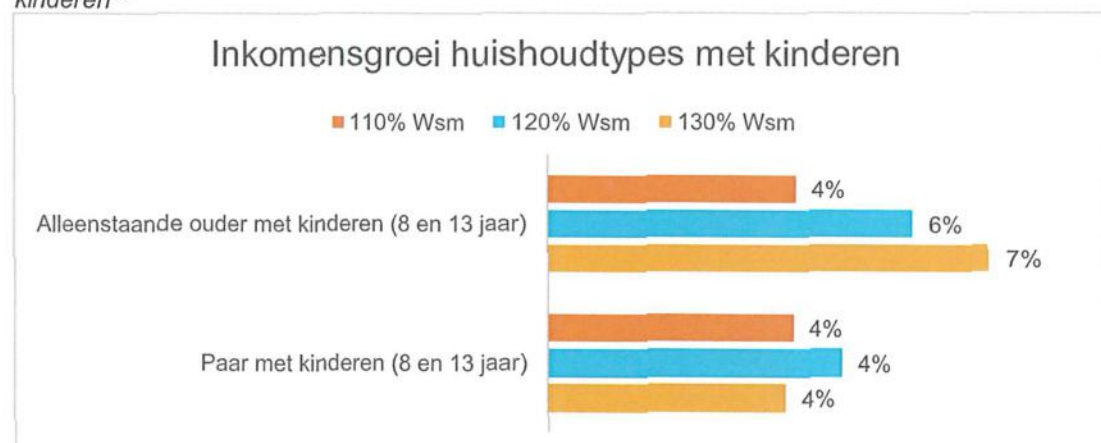
Huishoudtype	Netto inkomen incl. VT	Bijdrage Rijk	Bijdrage gemeente	Totaal inkomen	Vershil tov 100% Wsm (€)	Vershil tov 100% Wsm (%)
Alleenstaande						
100% Wsm	1.217	446	91	1.754		
110% Wsm	1.338	446	50	1.835	81	5%
120% Wsm	1.460	446	50	1.956	202	12%
130% Wsm	1.582	431	50	2.063	309	18%
Paar zonder kinderen						
100% Wsm	1.738	588	157	2.483		
110% Wsm	1.912	588	101	2.601	118	5%
120% Wsm	2.086	515	101	2.701	219	8%
130% Wsm	2.259	410	101	2.770	288	12%

3.4.2. Alleenstaande ouders en ouderparen

Alleenstaande ouders hebben bij ieder hoger loon tussen 110 en 130 procent Wsm een hoger totaal inkomen dan in de bijstand. Zij behouden lange tijd hetzelfde bedrag aan landelijke toeslagen en door de combinatiekorting stijgt de Rijksbijdrage zelfs. Het wegvallen van het recht op lokale regelingen wordt gecompenseerd door de inkomensstijging waardoor werken tegen een hoger loon, financieel gezien ook méér loont.

Ouderparen hebben weliswaar bij een loon van 110, 120 of 130 procent Wsm ook een hoger totaal inkomen dan in de bijstand, maar krijgen op een bepaald moment te maken met een demping van de procentuele groei van hun inkomen; bij een loon van 120 procent Wsm is hun totaal inkomen hoger dan bij een loon gelijk aan 130 procent Wsm. De loonstijging draagt niet voldoende bij aan een compensatie voor het wegvallen van gemeentelijke regelingen en landelijke toeslagen. Toch hebben zij nog steeds een hoger inkomen dan wanneer zij in de bijstand zaten; werken loont financieel gezien dus nog steeds.

Figuur 3.4.2. Inkomensvoortgang t.o.v. 100% Wsm bij werkaanvaarding, huishoudens met kinderen³⁰



³⁰ De percentages worden in de figuur en tabel afgerond omwille van de leesbaarheid. Een klein lengteverschil van de balkjes, bij een gelijk percentage, is terug te voeren op afrondingsverschillen.

Tabel 3.4.2 Inkomensvoortgang na werkaanvaarding, huishoudens met kinderen

Huishoudtype	Netto inkomen incl. VT	Bijdrage Rijk	Bijdrage gemeente	Totaal inkomen	Verskil tov 100% Wsm (€)	Verskil tov 100% Wsm (%)
Alleenstaande ouder met twee jongere kinderen						
100% Wsm	1.217	1.323	279	2.818		
110% Wsm	1.338	1.363	223	2.924	106	4%
120% Wsm	1.460	1.368	146	2.975	156	6%
130% Wsm	1.582	1.374	50	3.006	188	7%
Paar met twee jongere kinderen						
100% Wsm	1.738	1.113	329	3.180		
110% Wsm	1.912	1.113	274	3.298	118	4%
120% Wsm	2.086	1.040	197	3.322	142	4%
130% Wsm	2.259	935	101	3.295	115	4%

3.4.3. Voorbeeldcasus inkomensvoortgang bij werkaanvaarding

Casus: paar met kinderen (zie tabel 3.4.2)



Noa en Sam hebben twee kinderen van 8 en 13 jaar oud en krijgen een bijstandsuitkering, wat neerkomt op een netto-inkomen van € 1.738 per maand (dit is inclusief vakantietoeslag). Zij hebben maandelijks recht op € 1.113 aan toeslagen van het Rijk. Voor het gezin bestaat dit uit huurtoeslag, zorgtoeslag, kinderbijslag en kindgebonden budget. Tot slot kunnen Noa en Sam rekenen op een financiële bijdrage vanuit de gemeente van € 329 per maand. Dit bestaat uit de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en de korting op de collectieve zorgverzekering. Voor hun kinderen maken zij nog aanspraak op de Meedoenregeling, de schoolkosten regeling, het Jeugdfonds Sport en Cultuur en Stichting Leergeld. In totaal hebben Noa en Sam een inkomen van € 3.180 per maand.

Als Noa of Sam werk krijgt tegen een inkomen van 110 procent Wsm, dan stijgt hun netto-inkomen naar € 1.912 per maand. Zij houden recht op de toeslagen van het Rijk, dus in totaal € 1.113. Ze kunnen geen kwijtschelding meer aanvragen, maar houden wel recht op de andere gemeentelijke regelingen. De gemeentelijke bijdragen zijn dan € 274 per maand. Het totaal inkomen van Noa en Sam is bij een inkomen van 110 procent Wsm € 3.298. Dit is een stijging van € 118 (4 procent) ten opzichte van hun totaal inkomen bij een bijstandsuitkering.



Wanneer Noa of Sam tegen een loon van 120 procent Wsm gaat werken, stijgt hun netto-inkomen naar € 2.086 per maand. De bijdrage van het Rijk neemt iets af, en is nu € 1.040. Inmiddels kan het gezin nog aanspraak maken op een deel van de gemeentelijke regelingen: de korting op de collectieve zorgverzekering, het Jeugdfonds Sport en Cultuur en Stichting leergeld van € 197 in totaal. Het totale inkomen van het gezin is dan € 3.322 per maand. Dit is € 142 (4 procent) meer dan wanneer zij een bijstandsuitkering hebben.

Als Noa of Sam gaat werken tegen een inkomen van 130 procent Wsm dan stijgt hun netto-inkomen naar € 2.259 per maand. De bijdragen van het Rijk dalen verder naar € 935 per maand. Het gezin kan nog aanspraak maken op de korting op de collectieve zorgverzekering. De gemeentelijk bijdrage komt hiermee op: € 101. Het totale inkomen van Noa en Sam is nu € 3.295 per maand, dit is € 115 (4 procent) meer dan toen zij een bijstandsuitkering hadden.



4. Uitvoering van het beleid

In dit hoofdstuk wordt de uitvoering van het huidige beleid beschreven. Er heeft een groeps gesprek plaatsgevonden met interne gemeentelijke medewerkers. Daarnaast hebben uitvoeringsorganisatie Fijnder en maatschappelijke organisaties³¹ (ketenpartners) hun input gegeven voor de evaluatie van het minimabeleid. De input die verzameld is, wordt samengevat aan de hand van de volgende thema's: kenmerken van de doelgroep, minimabeleid/schuldhelpverleningsbeleid en aanvullende ondersteuningsbehoeften, informatie en onderlinge samenwerking.

4.1. Doelgroep en ontwikkelingen

4.1.1. Kenmerken doelgroep

De maatschappelijke organisaties die in de gemeente Berkelland actief zijn, werken met diverse doelgroepen. De gemene deler is dat het gaat om hulpvragers die "moeite hebben om rond te komen en/of geen voldoende inzicht in hun financiën hebben". Daarnaast onderscheiden organisaties verschillende achterliggende problematieken die invloed hebben op de financiële situatie van inwoners en deze ook complex maken. Het gaat bijvoorbeeld om inwoners met een migratieachtergrond, beperkte taalvaardigheden, beperkte digitale vaardigheden, chronische ziekte of overgewicht. Daarnaast valt op dat alle leeftijdscategorieën worden benoemd als doelgroep. De fondsen en organisaties die zich specifiek richten op kinderen, beschrijven hen als doelgroep. Daarnaast benoemen andere organisaties dat ook volwassenen en senioren moeite hebben met rondkomen en om hulp vragen.

4.1.2. Ontwikkelingen in complexiteit en aantallen

Organisaties zien het aantal hulpvragen toenemen in de afgelopen jaren. Maatschappelijke organisaties benoemen met name toenemende armoede onder de Berkellandse bevolking en een toename van vluchtelingen als belangrijkste oorzaken voor de stijging. Sommige organisaties benoemen ook dat er sprake is van steeds complexere problematiek; er is sprake van onderliggende problematiek. De financiële situatie is in sommige gevallen slechts een gevolg van andere omstandigheden.

4.2. Minimabeleid

4.2.1. Visie

De beleidsanalyse (zie hoofdstuk 2) heeft aangetoond dat er twee leemtes zijn in de huidige beleidsstructuur: de gemeente Berkelland beschikt noch over een Beleidsplan Minima (visie voor de lange termijn), noch over een uitvoeringsplan (acties voor de korte termijn). Dit heeft invloed op de werkwijze van medewerkers. Gemeentelijke medewerkers benoemen dat ze een duidelijke visie en omliggend werkkader missen. Op de volgende pagina worden hierover enkele quotes weergegeven.

³¹ De volgende organisaties hebben input gegeven: Schuldhulpmaatje, Humanitas Thuisadministratie, Jeugdfonds Sport & Cultuur, Stichting Leergeld, Cultuurijs, Sport Federatie en Sensire.

“Dit hebben we niet gespecificeerd in een visie.”

“Ik zou zeggen dat kansengelijkheid een uitgangspunt is. Inclusie: iedereen moet kunnen meedoen. Maar je hebt een strak omljnd doel en visie nodig hiervoor. Wat is deze visie?”

“Wanneer ben je financieel zelfredzaam? Eigenlijk ben je zelfredzaam als je de regelingen niet nodig hebt. Sommigen hebben regelingen nodig om mee te kunnen doen. Wat zijn onze doelstellingen?”

“We hebben een doelstelling om inwoners financieel zelfredzaam te laten zijn. Dat moet je weten wat daarmee bedoeld wordt. In het verlengde daarvan; we hebben een groep die de ondersteuning (langdurig) nodig heeft. Maar we moeten weten wat we willen. Samenspel tussen uitvoering en beleid is nodig, maar wel met kaders.”

“Hoeveel ruimte geeft het coalitieakkoord ons? Wat valt er onder? We hebben een fijn team met veel expertise. Binnen ons team weten we elkaar goed te vinden en daarom weten we welke koers we varen. Maar dat heeft niets te maken met beleid.”

“Er staan hele mooie woorden in het coalitieakkoord, maar het is bedacht achter de tafel. Wat houdt het in? Wat kunnen we ermee in de uitvoering?”

In de gesprekken benoemen gemeentelijke medewerkers een aantal zaken die ze belangrijk vinden als het gaat om visie en doelstellingen:

- **Het samenspel tussen regelingen en zelfredzaamheid**

Medewerkers geven aan dat financiële zelfredzaamheid een doelstelling is (staat ook formeel zo benoemd in het huidige coalitieakkoord). Vanuit dit perspectief zijn inwoners zelfredzaam als zij geen gebruik hoeven maken van regelingen. Echter, niet alle inwoners zijn in staat om (volledig) zelfredzaam te worden. Vanuit dat perspectief kan zelfredzaamheid ook betekenen dat de informatievoorziening en aanvraagprocedure eenvoudig is, zodat inwoners in staat worden gesteld om hun hulpvraag te formuleren en over drempel kunnen stappen om deze te stellen. Medewerkers ervaren de verhouding tussen gebruikmaken van regelingen en zelfredzaamheid als een samenspel, maar ook als spanningsveld.

- **Kansengelijkheid**

De doelstelling van het aanbieden van regelingen is dat er gelijke kansen worden gecreëerd voor inwoners. Het effect zou hiervan moeten zijn, volgens medewerkers, dat de invloed van achtergrond of financiële problematiek wordt verminderd.

4.2.2. Aanvullende ondersteuningsbehoefte

De gemeentelijke medewerkers, uitvoeringsorganisatie Fijnder en maatschappelijke organisaties signaleren af en toe aanvullende ondersteuningsbehoeften onder de minimadoelgroep. De aanvullende ondersteuningsbehoeften worden met name gesignaleerd op het gebied van participatie en medische kosten.

“Er wordt wel een en ander gemist. Namelijk reiskosten voor ziekenhuisbezoek, eigen bijdrage tandartskosten, eigen bijdrage bril, eigen bijdrage hoortoestel. Inwoners vragen regelmatig en krijgen ‘nee’ te horen.”

“Ik kom situaties tegen met twee pubers op het voortgezet onderwijs. Terwijl beiden een laptop nodig heeft, maar ze krijgen er maar één. De vergoeding voor zwemles is bovendien te weinig om diploma A af te ronden.”

“Onder de 18 jaar is er de Meedoenregeling. Niet alle aanbieders zijn hierin te vinden en bedragen zijn ook niet geoormerkt. Als de contributie voor de voetbalclub betaald moet worden, is het budget vaak opgegaan aan andere zaken. Hoogte van het bedrag moet ook aangepast worden (inflatie).”

Daarnaast wordt door vele organisaties benoemd dat een participatieregeling voor volwassenen ontbreekt. Zij krijgen signalen van de doelgroep dat ze niet of sterk verminderd kunnen deelnemen aan de maatschappij. In onderstaand kader staan enkele quotes weergegeven van de gemeentelijke medewerkers, uitvoeringsorganisatie Fijnder en maatschappelijke organisaties.

“Op dit moment is er geen regeling voor volwassenen om mee te kunnen doen aan sport en culturele activiteiten. Voor volwassenen is er geen regeling, terwijl het aantal mensen met financiële problemen alleen maar toeneemt.”

“Ja, een Volwassenfonds Sport en Cultuur zou echt heel erg fijn zijn. We spreken mensen die verdrietig, maar gelaten vertellen dat het er voor hen gewoon niet in zit om lid te worden van een muziekvereniging of een creatieve cursus te volgen.”

“We horen vooral signalen dat volwassenen en ouderen in de knel zitten. Er zijn veel inwoners die nu niet mee kunnen doen, door het wegvallen van de Meedoenregeling voor volwassenen.”

“Meedoenregeling wordt gevraagd en inwoners geven aan dat het jammer is dat deze er niet meer is.”

“Wat nu echt mist is een ondersteunende maatregel voor volwassenen. Jongeren die 18 jaar worden hebben meteen nergens meer recht op.”

“We missen een Meedoenregeling. Signalen komen binnen via de combinatiefunctionaris en Team Voormekaar. Bij verwijzing van de huisarts bijvoorbeeld bij eenzaamheid, dan kunnen we kijken waar iemand terecht kan komen, maar dan heb je de Meedoenregeling wel vaak nodig. Het loopt dan vast op de financiën.”

4.2.3. Maatwerk

Naast een aanvullende ondersteuningsbehoefte in het regelingsaanbod, hebben medewerkers ook de behoefte om maatwerk te kunnen leveren. Op dit moment zijn zij daar niet altijd toe in staat omdat ze in de samenwerking tegen bureaucratie aan lopen (zie ook paragraaf 4.6).

“Je moet de hele situatie bekijken. Hoe kan je inwoners helpen en in de toekomst verder krijgen? Je zoekt in de gebaande paden om naar oplossingen te kijken. Ook bijvoorbeeld voor mensen die door ziekte minima zijn geworden. Het ontbreekt dan soms aan mogelijkheden voor maatwerk.”

“We zetten in de gemeente in op inclusie en daar staan we voor: inclusie en maatwerk. Hoe kan het dan dat de uitvoering er zoveel werk van heeft om hiervoor te vechten? Waar gaat het geld naartoe? Waar gaat onze boodschap naartoe? We willen de sociale basis van inwoners versterken. Iedereen moet kunnen meedoen.”

“We zitten hierin wel in een paradox gevangen. Wij moeten de regelingen zoveel mogelijk promoten. Maar niet te veel bereiken, dan kost het teveel. Niet te weinig, omdat het dan wordt afgeschaft.”

4.3. Schuldhulpverleningsbeleid

Een aantal maatschappelijke partners ondersteunen inwoners met schuldenproblematiek. Deze maatschappelijke organisaties zijn niet betrokken bij de gemeentelijke beleidsvorming omtrent schuldhulpverlening. Zij voelen hier ook geen behoefte toe, maar de gesprekken met de beleidsmedewerkers worden als prettig ervaren.

In het aanbod voor schuldhulpverlening zien de maatschappelijke organisaties een aantal leemtes, en daarmee kansen voor verbetering:

- Schuldsanering door de gemeente;
- Langdurige ondersteuning voor inwoners die niet zelf hun financiën kunnen regelen, maar te weinig zorgvraag hebben om gebruik te kunnen maken van budgetbeheer;
- Hulp bij het aanvragen van toeslagen;
- Ondersteuning voor statushouders.

4.4. Informatie en communicatie

Aan maatschappelijke organisaties is gevraagd of zij (extra) aandacht besteden aan inwoners die moeite hebben met lezen en/of schrijven. De meeste organisaties besteden geen expliciete aandacht aan de groep met beperkte taalvaardigheden. Als zij problematiek signaleren op dit gebied, verwijzen de meeste organisaties door naar hulpinstanties zoals de Formulierenbrigade of een cursus bij de bibliotheek.

Daarnaast benoemen organisaties dat ze informatie beschikbaar stellen via meerdere informatiekanalen (nieuwsbrieven, flyers, weekbladen en workshops). Tot slot zijn er bij sommige organisaties ook verschillende aanvraagmethoden mogelijk.

4.5. Sturing en monitoring

Sturing en monitoring vormt een aandachtspunt binnen de gemeente Berkelland. De gemeentelijke medewerkers geven aan dat het onduidelijk is op welke kaders gestuurd moet worden en niet alle data wordt uit systemen onttrokken. Het ontbreken van kaders relateert direct aan de beleidsleemte; er is geen visie in de vorm van minimabeleid of concrete doelstellingen om op te sturen (zie hoofdstuk 2). Het beleidsteam ontvangt wel periodieke gebruikscijfers van Fijnder.

Ook in de uitvoering wordt gewerkt aan monitoring met registratiesysteem Suite. Op dit moment wordt met name gekeken naar doorlooptijden en caseload. Binnen het uitvoeringsteam wordt informatie gemist in het proces, omdat zij geen toegang hebben tot de systemen van Fijnder. Dit vertraagt het proces regelmatig omdat informatie opgevraagd moet worden; er bestaat een scheiding tussen de gemeente en Fijnder vanwege de AVG.

4.6. Samenwerking

4.6.1. Samenwerking tussen gemeente en uitvoeringsorganisatie Fijnder

De gemeente Berkelland heeft de uitvoering van haar minimaregelingen belegd bij Fijnder. Vanuit beide partijen – de gemeentelijke medewerkers én uitvoeringsorganisatie Fijnder – worden verbeterpunten gedeeld voor de samenwerking.

In de praktijk loopt Fijnder bijvoorbeeld aan tegen verschillen in beleidsregels tussen de gemeenten waar zij voor werken; een intergemeentelijke samenwerking zouden zij wenselijk vinden. De uitvoering van Fijnder is gericht op 'Samen achter het stuur' en zij zouden graag zien dat het beleid van de gemeente hierop aansluit. Deze genoemde verbeterpunten zijn overkoepelend en boven gemeentelijk niveau; Fijnder werkt namelijk voor de gemeenten Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk. Bij de vorming van een beleidsplan zouden gemeente Berkelland en Fijnder gezamenlijk kunnen optrekken, maar harmoniseren van beleidsregels kan alleen in samenwerking met de andere twee gemeenten.

Gemeentelijke medewerkers geven aan dat zij frequentere overleggen wenselijk vinden om wederzijdse verwachtingen af te stemmen. Daarnaast worden de communicatielijnen als kort ervaren als het gaat om de uitvoering, maar wordt er communicatie gemist als er maatwerk nodig is. Medewerkers benoemen daarnaast dat Fijnder werkt vanuit de wettelijke verplichtingen, maar dat bijsturen en maatwerk leveren vanuit die werkwijze stroever verloopt.

4.6.2. Samenwerking tussen gemeente en maatschappelijke organisaties

De uitvoerende teams van de gemeente proberen op de hoogte te blijven van het ondersteuningsaanbod van externe partijen. Binnen de gemeente Berkelland zijn vele externe partners actief en de volgende partijen worden genoemd als relevante samenwerkingspartners: Schuldhelp op Maat, Stadsbank, sociaal raadslieden, Stichting Pepernoot, Verjaardagsbox, Linda Foundation, Stichting Jarige Job, Stichting Leergeld, Jeugdfonds Sport & Cultuur, Sportfederatie, Culturije, dierenkliniek, kerken, buurtkasjes, bibliotheek, Humanitas en taalhuizen.

Het aanbod is breed en de gemeente en externe partijen zoeken de samenwerking met elkaar in de vorm van netwerkbijeenkomsten die op initiatief van de gemeente worden georganiseerd. Deze bijeenkomsten worden goed bezocht, maar het uitwerken van eenduidige en gezamenlijke plannen voor de betrokken partijen wordt lastig bevonden. Vanuit de gemeente wordt enige overlap gezien tussen het aanbod van verschillende partijen; meerdere organisaties zijn voor dezelfde doelgroep actief. Het is daarom belangrijk om de sociale kaart, de Berkellandwijzer, bekend te maken.

De maatschappelijke organisaties beschouwen de samenwerking als positief. Zij geven aan dat het mogelijk is om signalen vanuit de praktijk te communiceren met de gemeente; het onderlinge contact vindt eens per kwartaal plaats. Sommige organisaties worden betrokken bij de beleidsvorming. De meeste organisaties zijn echter niet betrokken bij beleidsvorming en voelen hier ook niet de behoefte toe.

4.6.3. Samenwerking tussen maatschappelijke organisaties

Organisaties die ondersteuning aanbieden aan dezelfde doelgroepen, verwijzen naar elkaar door. Het gaat dan bijvoorbeeld om Schuldhelpmaatje, Humanitas en de Formulierenbrigade. Maar ook de partners die actief zijn op het gebied van sport en cultuur kennen frequente onderlinge doorverwijzing: Culturije, Jeugdfonds Sport & Cultuur en de Sportfederatie. Tussen de verschillende domeinen wordt niet altijd doorverwezen.

5. Ervaringen van inwoners

In dit hoofdstuk wordt het minimabeleid vanuit de doelgroep³² in de gemeente Berkelland bekeken. Deze groep inwoners heeft door middel van een vragenlijst hun mening en ervaringen over het minimabeleid kenbaar gemaakt. In de vragenlijst staat een aantal thema's centraal, zoals: meedoen, financiële situatie, kennis en gebruik van gemeentelijke regelingen, informatievoorziening, contact met de gemeente en tips en adviezen van respondenten. Hieronder volgt een analyse van de ervaringen en meningen van de respondenten³³.

Meedoen in de samenleving

Minder dan de helft van de respondenten (44 procent) heeft het gevoel mee te kunnen doen in de samenleving. Sommige doelgroepen hebben vaker het gevoel mee te kunnen doen; zo hebben samenwonende paren bijvoorbeeld vaker het gevoel mee te kunnen doen dan alleenstaanden of huishoudens met thuiswonende kinderen. Weinig geld en een slechte gezondheid vormen de belangrijkste belemmeringen om niet volledig mee te kunnen doen.

Rondkomen en geldzorgen

Driekwart van de respondenten kan maandelijks niet (altijd) rondkomen. Als respondenten geldzorgen hebben, is dit over het algemeen van langdurige aard: in de meeste gevallen al drie jaar of langer. Ruim een derde van de respondenten ervaart negatieve gevolgen van zijn financiële situatie, zoals stress, zorgen en piekergedachten of slecht slapen. Respondenten hebben veelal te weinig geld voor participatiedoelinden: leuke dingen doen, meedoen aan sport en cultuur of op bezoek gaan bij vrienden zijn door een beperkt budget niet voor iedereen weggelegd.

Bekendheid en gebruik van minimaregelingen

De energietoeslag, kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en collectieve zorgverzekering zijn de meest bekende en meest gebruikte gemeentelijke regelingen voor volwassenen.

Figuur 5.1.1. Bekendheid en gebruik gemeentelijke regelingen (n = 76 ~ 89)



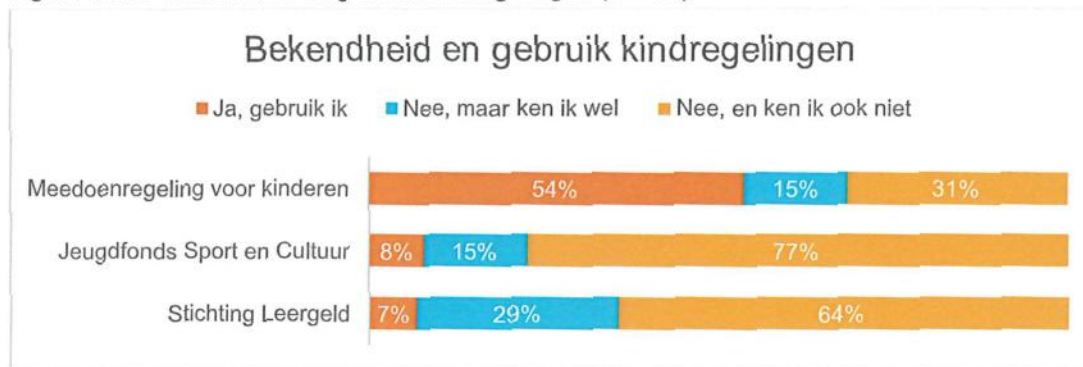
De Meedoenregeling is de meest bekende én gebruikte kindregeling: de helft van de ouders maakt hier gebruik van voor hun kind(eren). Het Jeugdfonds Sport en Cultuur en Stichting

³² De doelgroep bestond uit huishoudens die een bijstandsuitkering ontvangen en/of gebruikmaken van één of meerdere minimaregelingen. In totaal hebben 97 respondenten de enquête ingevuld. De respons is onvoldoende voor betrouwbare uitspraken over de gehele doelgroep; de resultaten dienen daarom als indicatief te worden beschouwd.

³³ De volledige duiding en analyse is opgeleverd in een aparte rapportage: 'Behoeftetepeiling Minimabeleid 2023'. Voor verdere toelichting en diagrammen wordt u hiernaar doorverwezen.

Leergeld zijn bij 30 tot 40 procent van de ouders bekend, hoewel slechts een tiende van de ouders de regelingen ook daadwerkelijk benut.

Figuur 5.1.2. Bekendheid en gebruik kindregelingen (n = 13)



Ruim de helft van de respondenten ervaart positieve effecten van de regelingen; zij kunnen beter meedoen aan de samenleving doordat ze gebruikmaken van de regelingen. Als respondenten echter geen gebruikmaken van de regelingen, is de voornaamste reden hiervoor onbekendheid van de regelingen. Daarnaast vormt een 'moeilijke aanvraagprocedure' een belangrijke reden.

Informatievoorziening en aanvraagprocedure

De meeste respondenten zouden bij de gemeente of bij vrienden of kennissen, oftewel hun persoonlijke sociale netwerk, te rade gaan als ze geldzorgen hebben en hier informatie over zoeken (45 procent). In totaal geeft twee derde van de respondenten aan dat ze de informatie die zij krijgen en/of vinden, begrijpen. Het aandeel respondenten dat de informatie die ze zoekt kan vinden, of weet waar ze moeten zijn voor informatie over de regelingen ligt echter lager: zes op de tien respondenten kan hun weg naar de benodigde en juiste informatie vinden (41 procent oneens). Respondenten die moeite hebben met lezen en schrijven begrijpen de informatie die ze krijgen/vinden minder vaak dan andere respondenten.

De helft kan een aanvraag voor de regelingen zelf doen, zonder hulp. Wat betreft hun voorkeuren voor de aanvraagwijze zijn de meningen verdeeld; de helft vraagt regelingen liever schriftelijk aan en de andere helft doet dat het liefst digitaal.

Contact met de gemeente

Driekwart van de respondenten is tevreden over het contact met de medewerkers: ze voelen zich serieus genomen, vinden dat de medewerkers alles goed uitleggen en hun afspraken nakomen. Een iets kleinere groep (63 procent) is tevreden over de telefonische bereikbaarheid van medewerkers.

Tips en adviezen van respondenten

Respondenten hadden de gelegenheid om tips en adviezen mee te geven:

- **Aanvullende informatiebehoefte:** De kosten voor het levensonderhoud zijn gestegen en respondenten geven aan dat ze graag een hogere bijstandsuitkering zouden ontvangen. Op gemeentelijk niveau zouden ze een hogere inkomensgrens en (meer) ondersteuning voor participatie van volwassenen wenselijk vinden (reiskosten, sport, cultuur).
- **Maatwerk en contact:** Respondenten vinden het belangrijk dat er aandacht is voor hun persoonlijke situatie. Daarnaast kan de bereikbaarheid van medewerkers verbeterd worden.
- **Informatievoorziening:** Respondenten geven aan dat ze behoefte hebben aan proactieve informatievoorziening vanuit de gemeente over de mogelijkheden. De informatie in meerdere talen beschikbaar stellen wordt ook aangedragen als verbeterpunt.

6. Scenarioanalyse

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

6.1. Introductie

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

1. Budgetneutraal scenario:
 - De kindregelingen in meer samenhang vormgeven;
 - Collectieve zorgverzekering behouden.
2. Scenario met beperkte meerkosten:
 - De kindregelingen in meer samenhang vormgeven;
 - Collectieve zorgverzekering beëindigen;
 - Meedoenregeling voor volwassenen aanbieden.
3. Scenario met meerkosten:
 - De kindregelingen in meer samenhang vormgeven;
 - De collectieve zorgverzekering behouden;
 - Meedoenregeling voor volwassenen aanbieden.

Bij het duiden van de beleidsscenario's dienen twee kanttekeningen in acht te worden genomen:

- **Uitvoeringskosten**

In de doorrekening van de beleidsscenario's ligt de nadruk op de programmakosten. De huidige uitvoeringskosten zijn niet in kaart gebracht binnen dit onderzoek. De drie beleidsscenario's hebben allen betrekking op het aanpassen van bestaande regelingen of invoeren van nieuwe regelingen. Dit heeft impact op de uitvoeringskosten. Afhankelijk van de situatie zullen deze toenemen (nieuwe regelingen), afnemen (beëindigen van regelingen) of gelijk blijven (huidige situatie behouden). Deze denkrichtingen kunnen worden aangehouden voor de uitvoeringskosten.
- **Bevolkingsprognose**

De scenario's gelden in principe voor de korte tot middellange termijn. De programmakosten worden berekend voor een bereik aan de hand van het gemiddelde bereik in andere (vergelijkbare) gemeenten. De kosten worden hierbij afgezet tegen de huidige totale doelgroep op basis van de KWIZ Armoede Index (zie hoofdstuk 1). Om een realistische inschatting van het gebruik, bereik en de kosten van de beleidswijzigingen voor de lange termijn te maken is een bevolkingsprognose noodzakelijk. De omvang en kenmerken van de (minima)bevolking in de gemeente Berkelland kan veranderen door natuurlijke (bijvoorbeeld vergrijzing) en externe factoren (bijvoorbeeld migratie). Een bevolkingsprognose behoort niet tot de huidige onderzoeksopdracht. De implicaties van de beleidswijzigingen zijn daarom weergegeven voor een korte/middellange termijn.

6.2. Scenario 1: Budgetneutraal scenario

6.2.1. Uitwerking scenario

Schets van de huidige situatie

Op dit moment biedt de gemeente Berkelland een **collectieve zorgverzekering** aan en een aantal kindregelingen. De collectieve zorgverzekering biedt de gemeente Berkelland aan in samenwerking met Menzis. Inwoners kunnen een keuze maken uit twee basisverzekeringen: Menzis Basis en Menzis Basis Voordelig. Verder kunnen zij tevens kiezen uit vijf aanvullende verzekeringen: Aanvullend, Extra Aanvullend, Garant Verzorgd 1, Garant Verzorgd 2 en Garant Verzorgd 3. In aanvulling hierop kunnen inwoners ook een keuze maken uit vier opties voor een

tandverzekering: Garant Tandverzorgd 250, Garant Tandverzorgd 500, Garant Tandverzorgd 750 en een kunstgebitverzekering.

De gemeente Berkelland biedt **vier kindregelingen** aan in haar huidige aanbod voor minima. Het gaat om een Meedoenregeling voor kinderen (hier vallen tevens een regeling voor schoolkosten, computer en zwemlessen onder), het Jeugdfonds Sport & Cultuur en Stichting Leergeld.

Scenario

In dit beleidsscenario wordt het volgende overwogen:

- **De kindregelingen in meer samenhang vormgeven**
Het huidige aanbod voor kindregelingen wordt in beeld gebracht, evenals eventuele overlap. Vervolgens dienen deze resultaten om te onderzoeken of er een herschikking of efficiëntere inrichting mogelijk is. Aanvullend hierop wordt een voorstel gedaan voor het herschikken van het volledige aanbod aan kindregelingen.
- **Collectieve zorgverzekering behouden**
De collectieve zorgverzekering blijft behouden in haar huidige vorm.

Overzicht van en overlap tussen kindregelingen

Tabel 6.2.1 Overzicht kindregelingen in de gemeente Berkelland

	Inkomensgrens	Budget	Doelgroep
Meedoenregeling (gemeente)	110% Wsm	Sport, cultuur e.d.: € 200 per kind Computer: € 500 Zwemdiploma: € 300	Kinderen tot 18 jaar
Schoolkostenregeling (gemeente)	110% Wsm	Basisschool: € 175 per kind Middelbare school: € 350 per kind	Kinderen tot 18 jaar
Computerregeling (gemeente)	110% Wsm	€ 500 per huishouden	Kinderen tot 18 jaar
Zwemdiploma (gemeente)	110% Wsm	€ 300 per kind	Kinderen vanaf 4 jaar
Jeugdfonds Sport & Cultuur	125% Wsm	Sport: € 225 Cultuur: € 450 Sportkleding: € 90 Zwemles: € 225	Kinderen tot en met 17 jaar
Stichting Leergeld	125% Wsm	€ 350 per kind	Kinderen tussen 4 en 18 jaar

Tabel 6.2.2 Vergoeding van kostensoorten

	Meedoen-regeling ³⁴	Jeugdfonds Sport en Cultuur ³⁵	Stichting Leergeld ³⁶
Sport	Ja	Ja	Ja
Cultuur	Ja	Ja	Ja
Schoolkosten	Ja	Nee	Ja
Computer	Ja	Nee	Onbekend
Zwemles	Ja	Ja	Nee

³⁴ De Meedoenregeling vergoedt sociale, sportieve en culturele activiteiten. Bijvoorbeeld het lidmaatschap van een sportvereniging of een toneelclub. Daarnaast vergoedt de regeling tevens schoolkosten (vrijwillige ouderbijdrage, schoolreisje e.d.), aanschaf van een computer en zwemlessen.

³⁵ Via het Jeugdfonds worden sportieve en culturele activiteiten vergoed (inclusief sportkleding). Daarnaast kunnen inwoners aanspraak maken op ondersteuning voor zwemlessen.

³⁶ In het jaarverslag worden de volgende categorieën benoemd: onderwijs, welzijn, sport en cultuur.

Een aantal kostensoorten worden door verschillende regelingen voor kinderen vergoed. De overlap is waar te nemen op de volgende punten:

- **Sport en cultuur:** zowel via de Meedoenregeling (gemeente/Fijnder) als via Stichting Leergeld en het Jeugdfonds Sport & Cultuur is ondersteuning mogelijk voor de contributie van sportieve en culturele activiteiten.
- **Zwemdiploma:** Voor de kosten van een zwemdiploma kunnen ouders zowel terecht bij de Meedoenregeling van de gemeente, als bij het Jeugdfonds Sport & Cultuur. Via de Meedoenregeling kunnen kinderen aanspraak maken op € 300 aan ondersteuning. Dit kan ingezet worden voor diploma A en B. Via het Jeugdfonds Sport & Cultuur kunnen zij aanspraak maken op een vergoeding van € 225, maar dit is alleen voor een A-diploma beschikbaar.
- **Schoolkosten:** Ook schoolkosten worden via twee partijen vergoed, namelijk via Stichting Leergeld en de Meedoenregeling die via de gemeente beschikbaar wordt gesteld.

Herschikking van de kindregelingen

Overlap in de regelingen voor kinderen zorgt voor een **versplintering van het aanbod**. Bovendien is het aanbod van ondersteuning hierdoor niet volledig op elkaar afgestemd. Dit werkt onduidelijkheid in de hand; ouders kunnen op meerdere plekken terecht om ondersteuning aan te vragen voor dezelfde kostensoorten.

Bovenstaande pleit ervoor om het regelingenaanbod voor kinderen te herschikken. In de praktijk kan dit betekenen dat voor iedere kostensoort op één plek ondersteuning mogelijk is. Bijvoorbeeld middels de volgende stappen:

- Stichting Leergeld zou haar vergoeding kunnen richten op schoolkosten en voor de overige kosten doorverwijzen.
- Het Jeugdfonds Sport & Cultuur blijft de huidige kostensoorten vergoeden; hun aanbod is duidelijk gecentraliseerd rondom sport en cultuur. Zwemlessen vallen hieronder en de gemeente zou kunnen overwegen om de vergoeding die zij hiervoor aanbiedt (€ 300) te verstrekken via het Jeugdfonds, omdat het Jeugdfonds ook een vergoeding aanbiedt voor zwemlessen (€ 225). Op die manier wordt het gebundeld op één plek.
- Het Meedoenarrangement kan optreden als een voorliggende voorziening. Dit zou betekenen dat er één toegangskloet wordt georganiseerd wat de aanvraagprocedure voor ouders vergemakkelijkt. Advies is dan ook om het budget voor zwemlessen onder te brengen bij het Jeugdfonds Sport & Cultuur zodat ouders deze ondersteuning op één plek kunnen aanvragen en het ook duidelijk is dat in totaliteit ruim € 500 beschikbaar is aan ondersteuning.

6.2.2. Reflectie

Cruciaal voor een herschikking dan wel efficiëntere organisatie van de kindregelingen is dat er visie wordt ontwikkeld voor de ondersteuning van minimakinderen. Op dit moment ligt er geen visie ten grondslag aan het aanbod van de regelingen³⁷. De gemeente kan hierin een kader stellende en regisserende rol opnemen. Is het wenselijk dat het aanbod bij verschillende organisaties belegd blijft? Is het wenselijk dat er versnippering is zodat ouders via meerdere wegen ondersteuning kunnen vragen? Of is het juist wenselijker dat er één toegangskloet komt en/of dat kostensoorten bij één organisatie worden vergoed? Wanneer de gemeente ervoor kiest om op te treden als voorliggend loket, kan zij haar inwoners ook ondersteunen door breder te kijken en andere aanvullende ondersteuningsmogelijkheden ter sprake te brengen en aan te bieden. De hulpvraag van inwoners kan op deze manier integraal worden aangepakt.

Zoals hierboven beschreven is er sprake van versplintering van het aanbod en overlap in het aanbod. De kosten voor sport en cultuur, zwemlessen en schoolkosten kunnen bij minstens twee

³⁷ De maatschappelijke organisaties (Jeugdfonds Sport & Cultuur en Stichting Leergeld) handelen wel naar hun organisatievisie. Met het advies om visie te ontwikkelen wordt bedoeld op een overkoepelende lange termijnvisie vanuit de gemeente.

organisaties/regelingen vergoed worden. Het is daarom met name ook aan te bevelen om hierover met ketenpartners in gesprek te gaan: wie vergoedt wat? Wie is waarvoor verantwoordelijk? Kan het eenvoudiger georganiseerd worden en welke keuzes dienen daartoe gemaakt te worden? Afhankelijk van deze overwegingen, kunnen de regelingen uiteindelijk herschikt en herverdeeld worden om tot een efficiënter aanbod te komen³⁸.

Effect & kanttekeningen

Wanneer de kindregelingen worden herschikt op de wijze zoals hierboven weergegeven, treedt de Meedoenregeling voor kinderen op als voorliggende voorziening. De hoogte van de vergoedingen voor kinderen blijven gelijk; de veranderingen zitten met name in het feit dat vergoedingen voor de verschillende thema's bij één organisatie belegd zijn.

Daarnaast wordt de collectieve zorgverzekering behouden in haar huidige vorm. De programmakosten voor het aanbieden van de gemeentelijke bijdrage verandert daardoor niet.

In principe is daarom sprake van een budgetneutraal scenario wanneer de kindregelingen worden herschikt en de collectieve zorgverzekering in haar huidige vorm wordt behouden. Echter, in de praktijk kunnen de wijzigingen wel kosten tot gevolg hebben. Deze kanttekeningen worden hieronder benoemd:

- De Meedoenregeling voor kinderen kent een relatief hoog bereik (61 procent). Wanneer de gemeentelijke minimaregeling zou optreden als voorliggende voorziening (met het oog op één toegangslot), zorgt dit voor een verschuiving in het aantal verwijzingen naar het Jeugdfonds Sport & Cultuur en Stichting Leergeld. Er kan sprake zijn van een stijging in het aantal verwijzingen waardoor mogelijk het gebruik en bereik van deze organisaties toeneemt en de benodigde situaties zal meestijgen. Anderzijds kan het ook bij een verschuiving blijven waarbij de aanvragen anders verdeeld raken.
- Het onderbrengen van de vergoeding voor zwemlessen bij het Jeugdfonds Sport & Cultuur betekent in principe dat de bijdrage van de gemeente gelijk blijft. Echter, op dit moment wordt gesproken over een verhoging van de huidige bijdrage voor zwemlessen (zodat Berkelland ook aansluit bij naburige gemeenten Winterswijk en Oost-Gelre). Wanneer dit doorgaat, is de vergoeding voor zwemlessen opnieuw op twee plekken beschikbaar. Bovendien zullen de kosten voor de gemeente stijgen. Het geschetste scenario is dan niet meer budgetneutraal.

6.3. Scenario 2: beperkte meerkosten

6.3.1. Uitwerking van het scenario

Schets van de huidige situatie

Het huidige aanbod aan kindregelingen en aan pakketopties binnen de collectieve zorgverzekering is reeds geschetst. In dit scenario komt echter ook het aanbieden van een participatieregeling voor volwassenen aan bod. De gemeente Berkelland biedt op dit moment geen participatieregeling aan voor volwassenen in haar huidige aanbod aan minimaregelingen. Zowel vanuit de maatschappelijke organisaties en gemeentelijke medewerkers (zie hoofdstuk 4) en inwoners (zie hoofdstuk 5) is de behoefte naar voren gekomen om 'leuke dingen' te kunnen ondernemen en te sporten. In dit scenario worden twee opties uitgewerkt: 1) het aanbieden van een Meedoenarrangement via Fijnder of 2) aansluiten bij het Volwassenfonds Sport & Cultuur.

Scenario

In dit beleidsscenario wordt het volgende overwogen:

- **De kindregelingen in meer samenhang vormgeven**
De uitwerking van een herschikking van het huidige aanbod staat in scenario 1 weergegeven. Deze situatie wordt ook in scenario 2 gebruikt.
- **Collectieve zorgverzekering beëindigen**

³⁸ In het scenario is hiervoor door KWIZ een voorstel gedaan voor een mogelijke herschikking van de kindregelingen. Afhankelijk van de visie zal de gemeente Berkelland keuzes maken over de definitieve invulling hiervan.

In de uitwerking van dit scenario worden de programmakosten voor de collectieve zorgverzekering in haar huidige vorm berekend. Bij een beëindiging van de collectieve zorgverzekering komen deze gelden vrij om aan een participatieregeling voor volwassenen te besteden.

- **Participatieregeling voor volwassenen aanbieden**

In de uitwerking van het scenario wordt een toereikend participatiebudget voor inwoners berekend op basis van lokale sporttarieven. Daarnaast worden de programmakosten berekend van het invoeren van een participatieregeling voor volwassenen.

Programmakosten van de collectieve zorgverzekering

BS&F heeft over 2022 gerapporteerd dat in totaal 1.148 inwoners gebruik hebben gemaakt van de collectieve zorgverzekering via Menzis. Bijna zes op de tien inwoners maken gebruik van het meest uitgebreide aanvullende verzekeringspakket, waarvoor ook de grootste gemeentelijke bijdrage per inwoner geldt (€ 42,46). In het meest uitgebreide pakket is ook een vergoeding voor het wettelijke eigen risico beschikbaar.

Tabel 6.3.1 Gebruik pakketopties en totale programmakosten

	Aantal gebruikers	Aandeel	Gemeentelijke bijdrage per maand	Programmakosten per maand
Basis	286	25%	€ 0	€ 0
Midden	163	14%	€ 9,48	€ 1.545
Uitgebreid	662	57%	€ 42,46	€ 28.109
Totaal	1.148	100%		€ 29.654
Programmakosten per jaar				€ 355.845

Wanneer de collectieve zorgverzekering wordt beëindigd, zorgt dit voor een totale besparing van € 29.654 aan programmakosten per maand. Op jaarbasis bedraagt de totale besparing € 355.845.

Relevant om te vermelden is dat hier gebruik gemaakt is van 'platte cijfers' uit het rapport van BS&F. Op basis van de beschikbare gegevens is geen inschatting te maken of inwoners mogelijk over- dan wel onderverzekerd zijn. Wanneer een inwoner oververzekerd is, betaalt de inwoner teveel premie en heeft de gemeente meer kosten voor de gemeentelijke bijdrage dan noodzakelijk. Wanneer inwoners onderverzekerd zijn, komen mogelijk meer zorgkosten dan nodig via een aanvraag voor de bijzondere bijstand bij de gemeente terecht.

Aanbieden van een participatieregeling voor volwassenen

Een participatieregeling voor volwassenen kan op verschillende wijzen georganiseerd worden. In dit scenario worden twee opties aan de orde gebracht:

- **Meedoenarrangement via Fijnder (uitvoeringsorganisatie)**

In de voorgaande beleidsperiode heeft een pilot plaatsgevonden van een Meedoenarrangement. Volwassenen konden gebruikmaken van € 300 per persoon op jaarbasis. Deze pilot is geëvalueerd, maar heeft uiteindelijk (nog) geen doorgang gevonden naar het daadwerkelijk structureel beschikbaar stellen van het Meedoenarrangement voor minimahuishoudens. De uitvoering van het Meedoenarrangement komt in de praktijk bij Fijnder terecht.

- **Volwassenfonds Sport & Cultuur**

De gemeente Berkelland kan ook overwegen om zich aan te sluiten bij het Volwassenfonds Sport & Cultuur. Intermediairs pakken de uitvoering op. De gemeente kan zelf besluiten welke inkomensgrens en welk budget gehanteerd wordt³⁹.

De uitwerking van het scenario vindt plaats in de volgende stappen: 1) bepaling van een toereikend participatiebudget en 2) programmakosten voor de gemeente. De programmakosten

³⁹ De gemeenten die zijn aangesloten bij het Volwassenfonds Sport & Cultuur verstrekken dikwijls een bedrag van € 250 per persoon op jaarbasis (ervaringscijfers KWIZ).

van het aanbieden van een Meedoenarrangement worden uitgewerkt. Zoals benoemd, is het aansluiten bij het Volwassenfonds tevens een mogelijkheid. Deze regeling is echter nog relatief kort beschikbaar in Nederland (2020) en daarom zijn beperkte cijfers over het bereik bekend. Het Volwassenfonds wordt daarom niet doorgerekend, maar komt in de reflectie opnieuw aan de orde.

Aannames

- Voor de sporttarieven wordt de contributie voor senioren op jaarbasis doorgerekend.
- De sporttarieven zijn gebaseerd op lokale sportverenigingen. Hierbij is gekozen voor drie veel beoefende sporten: voetbal, volleybal en fitness.
- De participatieregeling wordt verstrekt tegen een inkomensgrens van maximaal 110 procent Wsm.
- Het gemiddelde bereik van een participatieregeling voor volwassenen waar men tevens mee kan sporten is 35 tot 40 procent. Dit is gebaseerd op ervaringscijfers van KWIZ. Voor het Meedoenarrangement wordt daarom doorgerekend dat 35 procent van de doelgroep hiervan gebruikmaakt.
- In het Meedoenarrangement wordt gerekend met € 300 (voormalige budget in de pilot) en € 314,44 (een toereikend participatiebudget op basis van de lokale tarieven, zie hieronder).

Bepaling van toereikend participatiebudget

De gemiddelde contributie voor voetbal, volleybal en fitness ligt in de gemeente Berkelland op € 314,44 per persoon per jaar. Dit participatiebudget ligt dicht bij het budget dat via de pilot van het Meedoenarrangement werd verstrekt (€ 300). In de berekening van de programmakosten worden beide kosten doorgerekend.

Tabel 6.3.2 Contributie sportverenigingen 2023 - 2024

Sportvereniging	Contributie op jaarbasis
Voetbal	
FC Eibergen (Eibergen)	€ 276
VV Reünie (Borculo)	€ 214
Sportclub Neede (Neede)	€ 264
Fitness	
Arends Health Club (Borculo)	€ 432
Indoor Sport Vorden (Vorden)	€ 492
Club The Chariot (Eibergen)	€ 384
Volleybal	
Gemini (Borculo)	€ 257
VV Boemerang (Eibergen)	€ 257
Elite/Dynamo (Neede)	€ 254
Gemiddelde contributie op jaarbasis	€ 314,44

Doorrekenen van de programmakosten: Meedoenarrangement

Naar schatting hebben in totaal 1.035 huishoudens een minimuminkomen tot 110 procent Wsm in de gemeente Berkelland. De doelgroep voor de participatieregeling bestaat uit 1.329 volwassenen.

Bij een bereik van 35 procent van de gehele doelgroep zouden (1.329×35 procent) 465 volwassenen gebruikmaken van het Meedoenarrangement. Bij het voormalige pilotbudget van € 300 op jaarbasis geeft dat totale jaarlijkse programmakosten van € 139.545 voor de gemeente. Bij het berekende toereikende budget (zie vorige pagina) van € 314,44 geeft dat € 146.264 op jaarbasis voor de gemeente.

Tabel 6.3.3 Programmakosten Meedoenarrangement met voormalig pilotbudget

Bereik: 35 procent	
Aantal gebruikers	465
Kosten per gebruiker	€ 300
Totale programmakosten	€ 139.545

Tabel 6.3.4 Programmakosten Meedoenarrangement met toereikend budget

Bereik: 35 procent	
Aantal gebruikers	465
Kosten per gebruiker	€ 314,44
Totale programmakosten	€ 146.264

6.3.2. Reflectie

De behoefte aan een participatieregeling voor volwassenen is groot onder de minimahuishoudens (zie behoeftepeiling). De maatschappelijke organisaties die de doelgroep kennen, beamen en benadrukken dit eveneens. In combinatie met de gestegen kosten van het algemene levensonderhoud en het beperkte budget dat huishoudens overhouden voor vrije bestedingen⁴⁰, pleiten deze resultaten voor het aanbieden van een participatieregeling voor volwassenen. In het beleidsproces dienen een aantal zaken mee te wegen in de reflectie en advisering: de inkomensgrens, de werkwijze en uitvoeringskosten, en tot slot het doorgerekende bereik.

Gemeente Berkelland heeft bij de pilot een **inkomensgrens** van 110 procent Wsm gehanteerd. Deze inkomensgrens geldt ook voor de Meedoenregeling voor kinderen. In verhouding tot andere gemeenten is deze inkomensgrens relatief laag. De situatie, zoals net geschetst, pleit tevens voor een ophoging van de inkomensgrens maar de gemeente Berkelland kiest bewust voor een toereikend aanbod voor een kleinere doelgroep. De inwoners die gebruik kunnen maken van de regeling, hebben voldoende budget om ook daadwerkelijk te sporten.

Een belangrijke overweging bij het opnemen van een participatieregeling in het aanbod voor minima, is de wijze waarop: ofwel een Meedoenarrangement via Fijnder, ofwel aansluiten bij het Volwassenfonds Sport & Cultuur. Als de gemeente kiest voor circa € 300 aan budget per persoon op jaarbasis, zullen deze kosten voor beide opties door de gemeente gedragen worden. Een verschil kan echter zitten in de **uitvoeringskosten**. De gemeente Berkelland heeft de uitvoering van haar minimaregelingen belegd bij Fijnder. De invoering van een extra regeling betekent dat de uitvoeringskosten voor Fijnder toenemen. Tegelijkertijd kost aansluiten bij het Volwassenfonds ook uitvoeringskosten; zij hebben eveneens medewerkers in dienst. De voor- en nadelen van deze opties dienen afgewogen te worden door de gemeente.

De berekening van het toereikende **budget** komt uit op € 314. In de pilot van het Meedoenarrangement werd een bedrag verstrekt van € 300. Dit ligt in lijn met het toereikende budget. Deze resultaten pleiten voor een continuering van het beschikbare budget van € 300.

Meedoenarrangement of Volwassenfonds Sport & Cultuur

Tot slot een overweging over het **(doorgerekende) bereik** van beide opties. Het Meedoenarrangement heeft in de pilotfase een relatief hoog bereik gehad⁴¹. Het is waarschijnlijk dat het Meedoenarrangement bij herinvoering al bekendheid heeft waardoor het gebruik al vanaf de start op hoogte ligt. In het scenario is een bereik van 35 procent doorgerekend; een gangbaar bereik in vergelijkbare gemeenten. Wanneer het Meedoenarrangement beschikbaar wordt gesteld voor de volledige doelgroep (in plaats van een steekproef) bestaat de kans dat het bereik verder gaat doorgroeien dan de gemiddelde 35 tot 40 procent. Toch is de kans groot dat van een zeer sterke groei boven het gemiddelde geen sprake is; het aantal gebruikers (465) bij een bereik van 35 procent ligt in lijn met de totale doelgroep van de pilotfase van het Meedoenarrangement. Voor deze hoeveelheid gebruikers had de gemeente destijds budget gereserveerd; naar waarschijnlijkheid zal het bereik niet sterk daar bovenuit stijgen.

⁴⁰ Huishoudens hebben voldoende budget voor vrije bestedingen volgens de Nibudnorm, maar een belangrijke kanttekening hierbij is dat er geen sportkosten worden meegerekend in het vrij besteedbare budget. Huishoudens hebben niet voldoende financiële ruimte om de sportkosten te dekken, zoals doorgerekend in het benodigde budget. Daarnaast is het cruciaal dat huishoudens gebruikmaken van alle beschikbare minimaregelingen. Uit het Dashboard Minima is gebleken dat dit niet het geval is: de meeste huishoudens maken gebruik van één of twee regelingen.

⁴¹ In totaal hebben in de pilotfase 281 inwoners gebruikgemaakt van het Meedoenarrangement. De totale doelgroep hiervoor was vastgesteld op 460 inwoners. Dat geeft een bereik van 61 procent.

Het Volwassenfonds Sport & Cultuur is daarentegen een relatief nieuwe organisatie (2020) en maakt derhalve een groeiproces door qua bekendheid en gebruik van de vergoeding; het aantal gemeenten dat zich aansluit bij het fonds groeit. Naar alle waarschijnlijkheid zal het Volwassenfonds de eerste periode een relatief laag bereik hebben⁴², maar zal dit gestaag doorgroeien door een aanzuigende werking. Na verloop van tijd zullen vermoedelijk geen grote verschillen meer bestaan tussen het bereik.

Overweging programmakosten

Het beschikbaar maken van de kindregelingen vindt in principe budgetneutraal plaats. Daar zijn dus geen extra kosten aan verbonden. Het beëindigen van de collectieve zorgverzekering levert bovendien € 355.845 op per jaar.

Wanneer het Meedoenarrangement (€ 300 per inwoner op jaarbasis) wordt ingevoerd met een bereik van 35 procent, bedragen de totale programmakosten hiervan € 139.545 op jaarbasis. Met het beëindigen van de collectieve zorgverzekering, komt er dus in principe voldoende budget vrij binnen het minimabeleid om het Meedoenarrangement voor volwassenen aan te bieden.

Hier is echter sprake van een belangrijke **kanttekening**: In principe zorgt een collectieve zorgverzekering ervoor dat minder medische kosten hoeven worden vergoed via de bijzondere bijstand. In het rapport van BS&F is te zien dat dit ook succesvol heeft gewerkt; in 2020 werd nog € 59.990 aan medische kosten via de bijzondere bijstand verstrekt terwijl dit in 2022 was afgenomen tot € 17.591 op jaarbasis. Als wordt ingezoomd op de verstrekkingen via de bijzondere bijstand (zie bijlage 6), valt echter op dat in 2022 een vijfde van de verstrekkingen vanuit de bijzondere bijstand naar zorgkosten gaan. In totaal gaat het in 18 procent van de gevallen om medische kosten dan wel hulpmiddelen en in 1 procent van de verstrekkingen op tandartskosten.

Wanneer de collectieve zorgverzekering echter wordt beëindigd en er geen andere regeling voor in plaats komt om te ondersteunen in zorgkosten, zullen de aanvragen voor zorgkosten binnen de bijzondere bijstand vermoedelijk toenemen. Bovendien is het verstrekken van ondersteuning vanuit de bijzondere bijstand kostbaar; iedere aanvraag betreft maatwerk.

6.4. Scenario 3: Scenario met meerkosten

6.4.1. Uitwerking van scenario

Schets van de huidige situatie

Zoals in scenario 1 en 2 reeds geschetst, biedt de gemeente Berkelland vier kindregelingen aan en een collectieve zorgverzekering in samenwerking met Menzis. Op dit moment wordt nog geen participatieregeling voor volwassenen aangeboden.

Scenario

In dit beleidsscenario wordt het volgende overwogen:

- **De kindregelingen in meer samenhang vormgeven**
De uitwerking van een herschikking van het huidige aanbod staat in scenario 1 weergegeven. Deze situatie wordt ook in scenario 3 gebruikt.
- **Collectieve zorgverzekering behouden**
De collectieve zorgverzekering wordt in haar huidige vorm behouden.
- **Participatieregeling voor volwassenen aanbieden**
In scenario 2 zijn de programmakosten doorgerekend van het aanbieden van een participatieregeling voor volwassenen. Deze worden in dit scenario opnieuw gehanteerd.

Programmakosten

Een herschikking van de kindregelingen en het behouden van de collectieve zorgverzekering zorgen in eerste instantie niet voor een stijging van de programmakosten (zie scenario 1 en 2). De kosten blijven gelijk. Het aanbieden van een participatieregeling voor volwassenen in de vorm

⁴² In andere gemeenten zien we een bereik van 10 tot 15 procent in het eerste jaar.

van het Meedoenarrangement zorgt voor meerkosten; op jaarbasis zal sprake zijn van een toename € 139.545 aan programmakosten⁴³. Dit derde scenario zorgt dus voor de grootste toename van meerkosten; er wordt een regeling toegevoegd in het huidige aanbod zonder dat er andere regelingen worden beëindigd.

6.4.2. Reflectie

Zoals in dit scenario uitgewerkt, heeft het derde scenario een toename van de programmakosten tot gevolg. Het scenario heeft echter de meest positieve invloed op de participatiemogelijkheden in vergelijking tot de drie doorgerekende scenario's. Inwoners krijgen meer mogelijkheden om te participeren via het Meedoenarrangement, zonder dat zij gekort worden op de ondersteuning van hun zorgkosten (door het beëindigen van de collectieve zorgverzekering).

6.5. Reflectie en advies

In voorgaande paragrafen zijn drie scenario's uitgewerkt: een budgetneutraal scenario, een scenario met beperkte meerkosten en een scenario met meerkosten. In deze slotparagraaf beogen we deze scenario's tegen elkaar af te wegen en een advies te formuleren.

Binnen de scenario's is gewerkt met drie parameters die op verschillende manieren zijn ingezet:

1. Een herschikking van de kindregelingen;
2. Het behouden dan wel beëindigen van de collectieve zorgverzekering;
3. Het al dan niet aanbieden van een participatieregeling voor volwassenen.

Als de inzetwijze van de drie parameters wordt geëvalueerd, vallen de volgende conclusies te trekken:

- **Een herschikking van de kindregelingen is wenselijk.**
In alle drie de scenario's is rekening gehouden met een meer efficiënte inrichting van het huidige aanbod aan kindregelingen. In de uitwerking van het scenario is naar voren gekomen dat de verschillende kostensoorten via minstens twee organisaties/regelingen kunnen worden vergoed. Het is aan te bevelen om een herschikking door te voeren waarbij kostensoorten op één plek worden vergoed (waardoor het budget te bundelen is). De gemeente kan ervoor kiezen om op te treden als voorliggende voorziening, aangezien de gemeentelijke Meedoenregeling het hoogste bereik heeft onder de doelgroep. Bovendien geeft dit de kans om integraal te werken en ouders ook te vragen naar andere ondersteuningsbehoeften.
- **De collectieve zorgverzekering draagt in haar huidige vorm bij aan de bestaanszekerheid van inwoners.**
Bij verschillende gemeenten speelt de vraag of de collectieve zorgverzekering behouden moet blijven. Sommige gemeenten nemen afscheid van de collectieve zorgverzekering en adviseren en ondersteunen inwoners in plaats daarvan bij het kiezen van een passende verzekering uit het reguliere aanbod. In de gemeente Berkelland is het bereik van de collectieve zorgverzekering hoog: 57 procent van de doelgroep maakt gebruik van de collectieve zorgverzekering (863 huishoudens). Het gebruik en bereik van de collectieve zorgverzekering ligt in de gemeente Berkelland hoger dan gemiddeld⁴⁴; inwoners weten de regeling dus goed te vinden en benutten deze ook daadwerkelijk.

Wanneer de collectieve zorgverzekering wordt beëindigd, betekent dit dat er geen ondersteuning voor zorgkosten beschikbaar is. Gezien de huidige (verwachte)

⁴³ Bij het aanbieden van € 300 aan budget per inwoner, met een bereik van het Meedoenarrangement van 35 procent.

⁴⁴ Dit maakt de situatie anders dan in sommige vergelijkbare gemeenten. De gemeente Berkelland biedt een breed en gevarieerd pakket aanbod aan met opties voor verschillende situaties en hulpvragen. In combinatie met het hoge bereik van de regeling betekent dit dat het aanbod voor vele inwoners aansluit bij hun zorgvraag. In andere gemeenten is dit niet altijd het geval: door een beperkt aanbod van pakketten en een laag gebruik, sluit de collectieve zorgverzekering voor veel inwoners niet altijd aan bij hun zorgvraag. Daarom is het relevant om te kijken naar de specifieke situatie van Berkelland.

ontwikkelingen zorgt dit voor een ondermijning van de bestaanszekerheid. De premie van de basisverzekering zal per 2024 stijgen en de zorgtoeslag daalt. Bovendien kan een beëindiging van de collectieve zorgverzekering ervoor zorgen dat de aanvragen voor medische kosten via de bijzondere bijstand toenemen. Op dit moment wordt ongeveer een vijfde van de ondersteuning via de bijzondere bijstand verstrekt voor medische kosten. Waarschijnlijk zal dit aandeel toenemen. Bovendien is bijzondere bijstand een kosten intensieve minimaregeling omdat er bij iedere aanvraag sprake is van maatwerk⁴⁵.

Bovenstaande in overweging genomen, zou het wenselijk zijn om de collectieve zorgverzekering te blijven aanbieden óf om zorgkosten via een andere regeling te vergoeden (zoals een tegemoetkoming voor chronisch zieken) en inwoners naar een passende zorgverzekering te begeleiden.

- **Een participatieregeling voor volwassenen is wenselijk.**

Zowel inwoners als maatschappelijke organisaties hebben de behoefte aan een participatieregeling voor volwassenen benadrukt. De gemeente kan hiervoor twee opties overwegen: het Meedoenarrangement (voortzetting van eerder uitgevoerde pilot) of aansluiten bij het Volwassenfonds Sport & Cultuur. Zoals in het scenario toegelicht is het Meedoenarrangement reeds bekend onder inwoners waardoor zij de regeling weten te vinden. Het Volwassenfonds Sport & Cultuur is daarentegen in opkomst en zal bij invoering een lager gebruik kennen. Voor- en nadelen qua uitvoering(skosten) zullen door de gemeente moeten worden afgewogen.

Bovenstaande leidt tot het advies om het derde scenario te kiezen (meerkosten). In dit beleidsscenario worden de kindregelingen efficiënter ingericht, de collectieve zorgverzekering behouden en een participatieregeling voor volwassenen opgenomen in het aanbod voor minima.

De meerkosten komen voort uit het aanbieden van een participatieregeling voor volwassenen. Als de gemeente Berkelland kiest voor een voortzetting van het Meedoenarrangement (€ 300 per volwassene) bedragen de meerkosten op jaarbasis circa € 139.545. Vanuit het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA) is financiële ondersteuning beschikbaar gesteld voor gemeente. Gemeente Berkelland heeft reeds aangegeven van deze gelden gebruik te kunnen en willen maken om een deel van deze kosten op te vangen.

⁴⁵ Op basis van de beschikbare gegevens is geen inschatting te maken of inwoners mogelijk over- dan wel onderverzekerd zijn. Wanneer een inwoner oververzekerd is, betaalt de inwoner teveel premie en heeft de gemeente meer kosten voor de gemeentelijke bijdrage dan noodzakelijk. Wanneer inwoners onderverzekerd zijn, komen mogelijk meer zorgkosten dan nodig via een aanvraag voor de bijzondere bijstand bij de gemeente terecht.

Bijlage 1. Overzicht minimaregelingen

Tabel B1.1 Gemeentelijke regelingen in Berkelland

Soort regeling	Inkomensgrens t.o.v. Wsm	(Maximaal) bedrag
Individuele bijzondere bijstand	Tot 110% Wsm	Individuele vergoedingen
		Afvalstoffenheffing: Eenpersoonshuishoudens: € 138,24 Meerpersoonshuishoudens: € 189,36
Kwijtschelding van gemeentelijke belastingen	Tot 100% Wsm	Rioolheffing: € 210,98 per perceel Watersysteemheffing: € 86,07 per woonruimte Zuiveringsheffing: € 63,67 per eenheid
Individuele inkomenstoeslag	Minimaal 3 jaar tot 105% Wsm	Alleenstaande: € 474; Alleenstaande ouder: € 610; Paar: € 676.
Collectieve zorgverzekering (via Menzis)	Tot 130% Wsm	Keuze uit twee aanvullende pakketten (Basis en Basis Voordeling) van Menzis, met vijf verschillende aanvullende pakketten (Garant Verzorgd 1, Garant Verzorgd 2, Garant Verzorgd 3, Aanvullend en Extra Aanvullend). De korting op de zorgverzekering is afhankelijk van de samenstelling van het gekozen pakket. De meeste inwoners van Berkelland hebben de Menzis Basis met Garant Verzorgd 3 als collectieve zorgverzekering. De prijs hiervoor bedraagt € 193,53 i.p.v. € 243,95 per maand. De korting bedraagt € 50,42 per maand.
Meedoenregeling (kinderen)	Tot 110% Wsm	Voor sociale, culturele en sportieve activiteiten: maximaal € 200 per kind tot 18 jaar. Computer: maximaal € 500 per 5 jaar voor één computer. Zwemdiploma A: maximaal € 300 per jaar
Regeling schoolkosten	Tot 110% Wsm	Basisschool: € 175 per kind Middelbare school: € 350 per kind
Stichting Leergeld	Tot 125% Wsm	Gemiddeld bedrag van € 350 per kind tussen 4 en 18 jaar ⁴⁶
Jeugdfonds Sport en Cultuur	Tot 125% Wsm	Voor sport € 225 per kind tot en met 17 jaar per jaar, inclusief een maximale sportkledingvergoeding van € 90 (voucher). Voor cultuur € 450 per kind tot en met 17 jaar per jaar.
Energietoeslag	Tot 120% Wsm	€ 1.300 per huishouden per jaar.

⁴⁶ Jaarverslag Stichting Leergeld Oost-Achterhoek, 2020.

Bijlage 2. Onderzoeksmethodiek IER

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van de verschillende inkomsten en uitgaven die worden onderscheiden voor de inkomenseffectrapportage.

B2.1 Huishoudens en inkomensgrenzen

We berekenen de inkomenseffecten van het lokale en landelijke beleid in 2023 voor de volgende 6 huishoudtypen:

Niet AOW-gerechtigden:

- alleenstaande;
- paar zonder kinderen;
- alleenstaande ouder met twee kinderen (8 en 13 jaar)
- paar (twee volwassenen) met twee kinderen (8 en 13 jaar).

AOW-gerechtigden:

- alleenstaande;
- paar (twee volwassenen).

We brengen de inkomenseffecten in beeld voor huishoudens met inkomens van 100, 110, 120 en 130 procent Wsm.

B2.2 Inkomensbronnen

Het totaal inkomen van de minimahuishoudens is opgebouwd uit het netto-inkomen, de gemeentelijke regelingen en diverse toeslagen van het Rijk. Specifiek gaat het om de volgende categorieën:

- netto-inkomen inclusief vakantietoeslag ⁴⁷;
- bijdrage Rijk:
 - huurtoeslag;
 - zorgtoeslag
 - kindbijslag;
 - kindgebonden budget;
 - combinatiekorting.
- gemeentelijke minimaregelingen.

B2.3 Gemeentelijke minimaregelingen

In de onderstaande tabel volgt een overzicht van de gemeentelijke minimaregelingen in 2023. In bijlage 1 worden deze regelingen verder toegelicht.

Tabel B2.3.1 Gemeentelijke minimaregelingen in Berkelland

Regeling	Inkomensgrens
Kwijtschelding van gemeentelijke belastingen	100% Wsm
Collectieve zorgverzekering	130% Wsm
Individuele inkomstenstoelag	Drie jaar of langer 105% Wsm
Meedoenregeling (kinderen)	110% Wsm
Regeling schoolkosten	110% Wsm
Stichting Leergeld	125% Wsm
Jeugdfonds Sport en Cultuur	125% Wsm

⁴⁷ Het betreft de uitkeringsbedragen per 1-1-2023.

Niet meegenomen in berekeningen:	
Bijzondere bijstand	110% Wsm
Computerregeling (kinderen)	110% Wsm
Zwemdiploma	110% Wsm
Studietoeslag	Situatieafhankelijk
Energietoeslag	120% Wsm

Niet meegenomen regelingen

Een aantal regelingen wordt niet meegenomen in de berekeningen en begrotingen. In de meeste gevallen gaat het om een regeling die incidenteel wordt verstrekt of een beperkte doelgroep heeft. Hieronder staat beschreven wat de precieze reden is dat de regeling niet is meegenomen.

- De bijzondere bijstand is niet meegenomen in de berekeningen omdat deze vorm van bijstand wordt verstrekt voor noodzakelijke onvermijdbare individuele uitgaven en dit niet maandelijks bij iedereen voorkomt.
- De computerregeling is beschikbaar voor huishoudens met kinderen tot 18 jaar in het voortgezet- of beroepsonderwijs. Deze regeling is niet meegenomen in de berekeningen omdat de bijdrage (maximaal € 500) eens per vijf jaar wordt verstrekt; het is daarmee geen structurele jaarlijkse bijdrage.
- De regeling voor een zwemdiploma voor kinderen vanaf 4 jaar (maximaal € 300) wordt niet meegenomen in de berekeningen omdat we er vanuit gaan dat het jongste kind van acht jaar in de doorgerekende huishoudtypen reeds een zwemdiploma behaald heeft.
- De studietoeslag is eveneens niet doorgerekend in de financiële overzichten. Deze regeling kent een specifieke doelgroep; studenten met een lichamelijke of psychische beperking, die niet in staat zijn naast hun studie te werken. In deze inkomenseffectrapportage is geen huishouden opgenomen waarbij deze regeling van toepassing is.
- De energietoeslag is tot slot niet meegenomen, vanwege de tijdelijke aard van de regeling. Daarbij gaat het niet om een structurele gemeentelijke bijdrage.

B2.4 Uitgaven

De uitgaven zijn gecategoriseerd naar:

- vaste lasten. Dit zijn uitgaven die regelmatig terugkomen. Voorbeelden zijn huur, energiekosten⁴⁸ en verzekeringen;
- reserveringsuitgaven. Dit zijn uitgaven die niet regelmatig voorkomen en waarvan de hoogte vooraf niet bekend is. Er moet in principe een bedrag voor gereserveerd worden. Voorbeelden zijn kosten voor inventaris, kleding en het eigen risico voor de zorgverzekering;
- huishoudelijke uitgaven. Dit zijn terugkerende uitgaven aan voeding, persoonlijke verzorging en dergelijke;
- werkgerelateerde uitgaven. Dit zijn uitgaven die gemaakt worden als een persoon werkt. Voorbeelden zijn de kosten van woon-werkverkeer en werkkleding.

Voor de uitgaven is waar mogelijk uitgegaan van lokale tarieven. Voorbeelden hiervan zijn de huur en lokale heffingen. De andere bedragen zijn gebaseerd op landelijke berekeningen van het Nibud. De normbedragen staan per huishoudtype in het financieel maandoverzicht in de bijlage. We benadrukken dat het bij alle posten gaat om de basale uitgaven en dat de normbedragen gemiddelden betreffen. Het is mogelijk dat een huishouden maandelijks minder uitgeeft dan de normbedragen waarmee in deze rapportage wordt gerekend, bijvoorbeeld omdat het huishouden minder geld per maand reserveert voor onregelmatige uitgaven.

⁴⁸ Kosten gas en elektriciteit zijn gebaseerd op tarieven van Budget Energie (variabel contract), de kosten voor water op de tarieven van Vitens. Heffingskortingen zijn in de maandprijs verrekend. Gegevens over het gemiddelde gebruik per huishoudtype zijn afkomstig van het Nibud (water en gas) en Essent (elektriciteit). Omdat het in 2023 voor een lange periode niet mogelijk was om een vast contract af te sluiten, is gerekend met de variabele tarieven op het moment van schrijven.

B2.5 Vrije bestedingen

Het budget dat overblijft is vrij besteedbaar en kan worden uitgegeven aan sociale en recreatieve activiteiten. Voor deze vrije bestedingen hanteert het Nibud per huishoudtype eveneens een normbedrag, dat is terug te vinden in de begrotingen in bijlage 3. Het is belangrijk om te benoemen dat hierbij de aanname wordt gedaan dat huishoudens gebruik maken van alle beschikbare regelingen. Echter in de praktijk is de ervaring dat huishoudens niet of gedeeltelijk gebruik maken van de regelingen. In werkelijkheid zal het vrij besteedbaar budget waarschijnlijk vaak lager uitvallen. Daarnaast zal het vrij besteedbaar budget niet alleen besteed worden aan sociale en recreatieve activiteiten, maar ook aan het aflossen van schulden of het betalen van het eigen risico van de zorgverzekering.

B2.6 Aannames

Voor de inkomsten en uitgaven doen we de volgende aannames:

- De huishoudens maken van alle beschikbare regelingen gebruik en ontvangen daarvoor het maximale bedrag. De ervaring uit de praktijk is echter vaak dat huishoudens van een (uiteenlopend) aantal regelingen, en niet alle regelingen, gebruikmaken. In werkelijkheid valt het vrij besteedbare budget waarschijnlijk vaak lager uit, dan weergegeven in deze rapportage. Daarnaast doen we de aanname dat huishoudens geen schulden hebben.
- Bij de inkomenseffecten wordt uitgegaan van gemiddelden. Dit betekent ook dat een ongunstige situatie, bijvoorbeeld een hogere huurprijs of een slecht geïsoleerd huis, direct gevolgen kan hebben voor de inkomenseffecten zoals in dit rapport zijn weergegeven.
- Iedereen woont in een huurwoning. We gaan uit van € 554 kale huur per maand voor een alleenstaande en € 601 kale huur per maand voor een meerpersoonshuishouden. Deze bedragen zijn gebaseerd op huurtoeslaggegevens van de Rijksoverheid over de gemeente Berkelland.
- Alleenstaande ouders met een inkomen gelijk aan de bijstandsnorm werken niet of zitten in een traject waarbij de kinderopvang wordt vergoed. We gaan ervan uit dat alleenstaande ouders met inkomens tegen 110 en 120 procent Wsm gebruikmaken van twee dagdelen van 4 uur BSO per week. Alleenstaande ouders met een inkomen van 130 procent Wsm maken gebruik van drie dagdelen BSO per week. Dit alles tegen een tarief van € 8,73 (gemiddelde uurprijs in 2023).
- Bij een paar met twee kinderen en een inkomen hoger dan 100 procent Wsm werkt slechts één van beide partners. Anders is het huishoudinkomen hoger. Daarom gaan we er vanuit dat deze huishoudens geen kinderopvang nodig hebben omdat één van beide partners thuis is voor de kinderen. Dit is eveneens waarom een paar met kinderen geen combinatiekorting krijgt bij werkaanvaarding.
- Huishoudens in de bijstand werken niet, en hebben daarom geen werkgerelateerde kosten. Bij een inkomen vanaf 110 procent Wsm werkt één persoon in het huishouden, en is er wel sprake van deze kosten.
- De gemeente Berkelland biedt in samenwerking met Menzis twee collectieve basisverzekeringen aan: Menzis Basis Voordelig en Menzis Basis. Daarnaast kunnen inwoners een keuze maken tussen de volgende aanvullende pakketten: Garant Verzorgd 1, Garant Verzorgd 2, Garant Verzorgd 3, Aanvullend en Extra Aanvullend. De meeste minima hebben Menzis basis afgesloten met Garant Verzorgd 3 als aanvullend pakket. Hierbij wordt tevens het eigen risico meeverzekerd. Deze premie wordt daarom doorgerekend in de begrotingen.
- Huishoudens kunnen aanspraak maken op de kwijtschelding van belastingen. In de gemeente Berkelland is kwijtschelding mogelijk van de rioolheffing en de afvalstoffenheffing⁴⁹. De gemeente is aangesloten bij waterschap Rijn en IJssel en inwoners kunnen aanspraak maken op kwijtschelding van de watersysteemheffing en zuiveringsheffing.

⁴⁹ Voor de afvalstoffenheffing wordt een vast tarief gerekend per type container. De aanname is dat alle huishoudtypen gebruikmaken van het 'basispakket' waarbij alleenstaanden een container gebruik van 140 liter en huishoudens vanaf twee personen een container van 240 liter.

- Voor kinderen tot en met 17 jaar ondersteunt het Jeugdfonds Sport en Cultuur in de kosten voor sportlessen (maximaal € 225) en culturele activiteiten (maximaal € 425). In de praktijk maken kinderen vaker gebruik van de vergoeding voor sport dan voor cultuur. Om die reden wordt voor beide kinderen (8 en 13 jaar) de sportvergoeding⁵⁰ doorgerekend in deze inkomenseffectrapportage.
- Kinderen tussen 4 en 18 jaar kunnen tevens aanspraak maken op ondersteuning van Stichting Leergeld. In het jaarverslag van Stichting Leergeld Oost-Achterhoek⁵¹ staat dat er maximaal € 350 per kind beschikbaar is. Dit bedrag wordt doorgerekend in de inkomenseffectrapportage.
- We specificeren één apart huishoudtype dat langdurig afhankelijk is van een minimuminkomen tot 100 procent Wsm. Voor de overige huishoudens gaan we er vanuit dat zij korter dan drie jaar een laag inkomen hebben en daardoor geen recht hebben op de individuele inkomenstoelage.

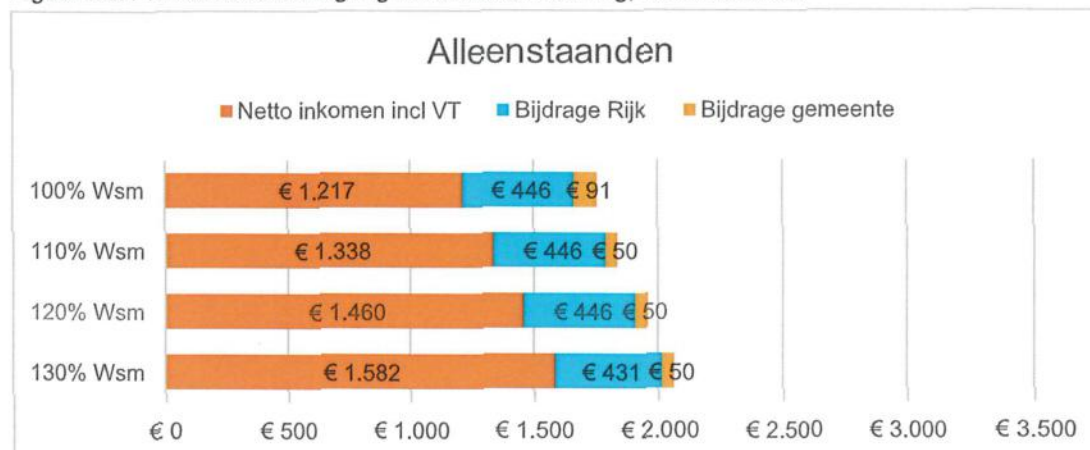
⁵⁰ Daarnaast kunnen huishoudens aanspraak maken op een maximale bijdrage van € 90 voor sportkleding, wanneer het maximale bedrag voor sport niet volledig is gebruikt. De vergoeding van maximaal € 90 vindt in natura plaats.

⁵¹ Het meest recente jaarverslag is gepubliceerd over 2020. Daarom wordt het gemiddelde bedrag uit die publicatie aangehouden.

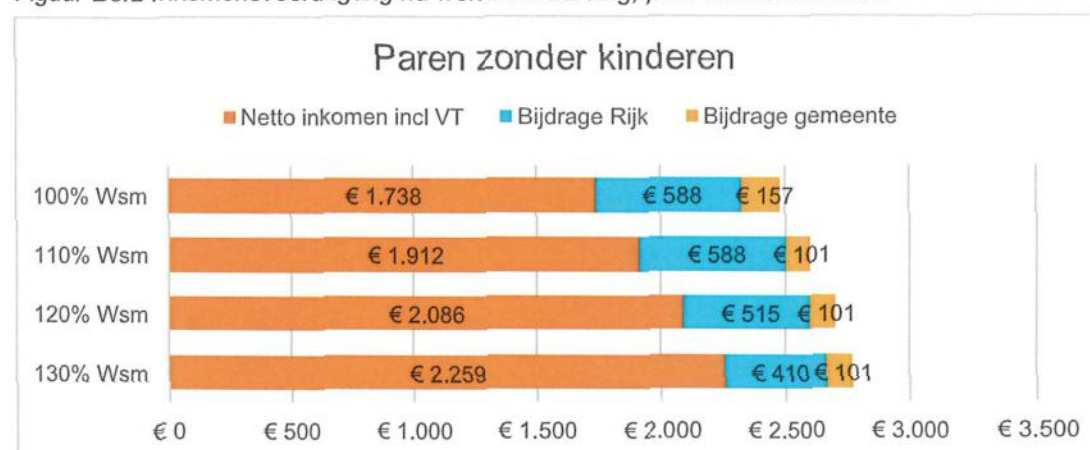
Bijlage 3. Opbouw totaal inkomen 100 tot 130% Wsm

In deze bijlage geven we de opbouw van het totaal inkomen, na werkaanvaarding, uit paragraaf 4.4 grafisch weer.

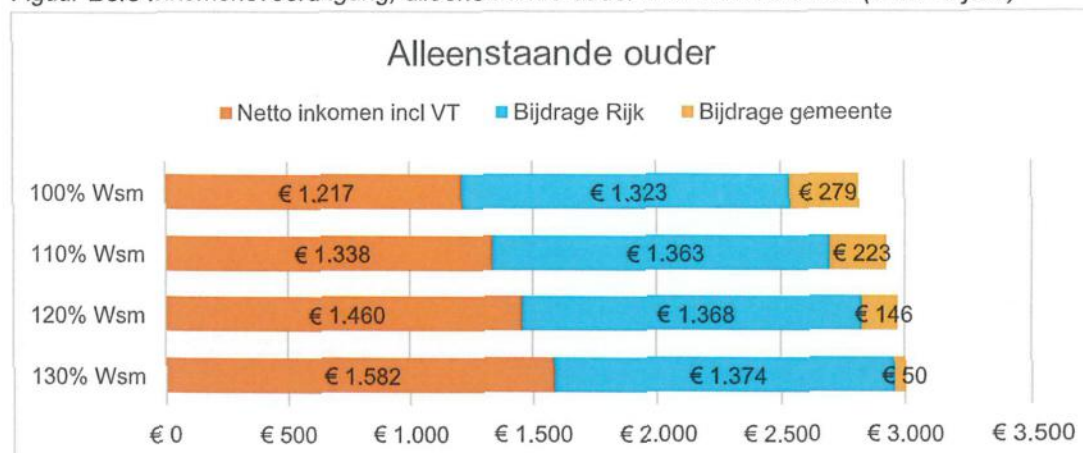
Figuur B3.1 Inkomensvoortgang na werkaanvaarding, alleenstaande



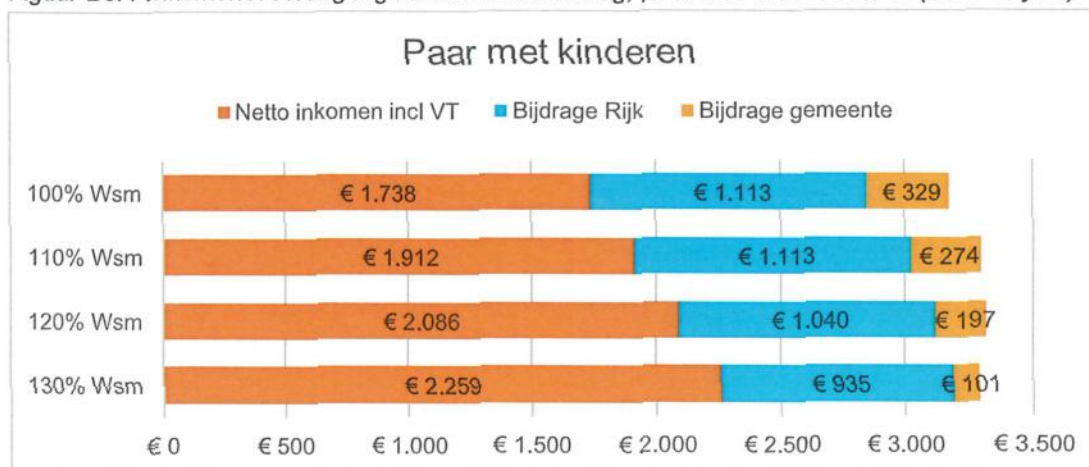
Figuur B3.2 Inkomensvoortgang na werkaanvaarding, paar zonder kinderen



Figuur B3.3 Inkomensvoortgang, alleenstaande ouder met twee kinderen (8 en 13 jaar)



Figuur B3.4 Inkomensvoortgang na werkaanvaarding, paar met twee kinderen (8 en 13 jaar)



Bijlage 4. Financieel maandoverzicht

In deze bijlage staat per huishoudtype het financieel maandoverzicht. De tabellen geven een overzicht van de maandelijkse inkomsten en uitgaven, bij gebruikmaking van alle landelijke en lokale regelingen. De bedragen die horen bij de huishoudelijke uitgaven en reserveringsuitgaven zijn afkomstig van het Nibud.

Tabel B4.1 Alleenstaande zonder kinderen, niet AOW-gerechtigd

Categorie	100% Wsm	110% Wsm	120% Wsm	130% Wsm	>3 jaar 100% Wsm
Inkomsten					
Netto-inkomen incl. VT	1.217	1.338	1.460	1.582	1.217
Bijdragen Rijk					
Huurtoeslag	292	292	292	277	292
Zorgtoeslag	154	154	154	154	154
Totaal bijdragen Rijk	446	446	446	431	446
Totaal inkomsten	1.663	1.784	1.906	2.013	1.663
Uitgaven					
Huur	554	554	554	554	554
Gas, water, elektra	121	121	121	121	121
Telefoon, internet en televisie	73	73	73	73	73
Gemeentelijke heffingen	41	41	41	41	41
(Collectieve) zorgverzekering	244	244	244	244	244
Overige verzekeringen	23	23	23	23	23
Vervoer	18	18	18	18	18
Reserveringsuitgaven	172	172	172	172	172
Huishoudelijke uitgaven	286	286	286	286	286
Werkgerelateerde uitgaven	0	70	70	70	0
Totaal uitgaven	1.532	1.602	1.602	1.602	1.532
Budget exclusief regelingen gemeente	131	182	304	411	131
Regelingen gemeente					
Kwijtschelding gemeentelijke heffingen	41	0	0	0	41
Korting collectieve zorgverzekering	50	50	50	50	50
Individuele inkomenstoelage	0	0	0	0	40
Totaal regelingen gemeente	91	50	50	50	131
Budget inclusief regelingen gemeente	222	233	354	461	262
Vrije bestedingen	110	110	110	110	110
Restant	112	123	244	351	152

Tabel B4.2 Paar, niet AOW-gerechtigd, geen kinderen

Categorie	100% Wsm	110% Wsm	120% Wsm	130% Wsm	>3 jaar 100% Wsm
Inkomsten					
Netto-inkomen incl. VT	1.738	1.912	2.086	2.259	1.738
Bijdragen Rijk					
Huurtoeslag	323	323	281	216	323
Zorgtoeslag	265	265	234	194	265
Totaal bijdragen Rijk	588	588	515	410	588
Totaal inkomsten	2.326	2.500	2.601	2.669	2.326
Uitgaven					
Huur	601	601	601	601	601
Gas, water, elektra	163	163	163	163	163
Telefoon, internet en televisie	87	87	87	87	56
Gemeentelijke heffingen	56	56	56	56	56
(Collectieve) zorgverzekering	488	488	488	488	488
Overige verzekeringen	37	37	37	37	37
Vervoer	37	37	37	37	37
Reserveringsuitgaven	253	253	253	253	253
Huishoudelijke uitgaven	516	516	516	516	516
Werkgerelateerde uitgaven	0	70	70	70	0
Totaal uitgaven	2.238	2.308	2.308	2.308	2.207
Budget exclusief regelingen gemeente	88	192	293	361	119
Regelingen gemeente					
Kwijtschelding gemeentelijke heffingen	56	0	0	0	56
Korting collectieve zorgverzekering	101	101	101	101	101
Individuele inkomenstoelage	0	0	0	0	56
Totaal regelingen gemeente	157	101	101	101	213
Budget inclusief regelingen gemeente	245	293	393	462	332
Vrije bestedingen	176	176	176	176	176
Restant	69	117	217	286	156

Tabel B4.3 Alleenstaande ouder, niet AOW-gerechtigd, met 2 kinderen (8 en 13 jaar)⁵²

Categorie	100% Wsm	110% Wsm	120% Wsm	130% Wsm	>3 jaar 100% Wsm
Inkomsten					
Netto-inkomen incl. VT	1.217	1.338	1.460	1.582	1.217
Bijdragen Rijk					
Huurtoeslag	323	323	323	323	323
Zorgtoeslag	154	154	154	154	154
Combinatiekorting	0	40	46	51	0
Kinderbijslag	238	238	238	238	238
Kindgebonden budget	608	608	608	608	608
Totaal bijdragen Rijk	1.323	1.363	1.368	1.374	1.323
Totaal inkomsten	2.539	2.701	2.828	2.956	2.539
Uitgaven					
Huur	601	601	601	601	601
Gas, water, elektra	193	193	193	193	193
Telefoon, internet en televisie	87	87	87	87	87
Gemeentelijke heffingen	56	56	56	56	56
(Collectieve) zorgverzekering	244	244	244	244	244
Overige verzekeringen	29	29	29	29	29
Onderwijs	56	56	56	56	56
Kosten BSO	0	38	38	58	0
Vervoer	42	42	42	42	42
Reserveringsuitgaven	276	276	276	276	276
Huishoudelijke uitgaven	523	523	523	523	523
Werkgerelateerde uitgaven	0	70	70	70	0
Totaal uitgaven	2.107	2.216	2.216	2.235	2.107
Budget exclusief regelingen gemeente	432	485	613	720	432
Regelingen gemeente					
Kwijtschelding gemeentelijke heffingen	56	0	0	0	56
Korting collectieve zorgverzekering	50	50	50	50	50
Individuele inkomensloeslag	0	0	0	0	51
Meedoenregeling Kinderen	33	33	0	0	33
Schoolkosten regeling	44	44	0	0	44
Jeugdfonds Sport & Cultuur	38	38	38	0	38
Stichting Leergeld	58	58	58	0	58
Totaal regelingen gemeente	279	223	146	50	330
Budget inclusief regelingen gemeente	711	709	759	771	762
Vrije bestedingen	227	227	227	227	227
Restant	484	482	532	544	535

⁵² Bij de kosten BSO is de tegemoetkoming kinderopvang al verrekenend.

Tabel B4.4 Paar, niet AOW-gerechtigd, met 2 kinderen (8 en 13 jaar)

Categorie	100% Wsm	110% Wsm	120% Wsm	130% Wsm	>3 jaar 100% Wsm
Inkomsten					
Netto-inkomen incl. VT	1.738	1.912	2.086	2.259	1.738
Bijdragen Rijk					
Huurtoeslag	323	323	281	216	323
Zorgtoeslag	265	265	234	194	265
Combinatiekorting	0	0	0	0	0
Kinderbijslag	238	238	238	238	238
Kindgebonden budget	287	287	287	287	287
Totaal bijdragen Rijk	1.113	1.113	1.040	935	1.113
Totaal inkomsten	2.851	3.024	3.125	3.194	2.851
Uitgaven					
Huur	601	601	601	601	601
Gas, water, elektra	224	224	224	224	224
Telefoon, internet en televisie	101	101	101	101	101
Gemeentelijke heffingen	56	56	56	56	56
(Collectieve) zorgverzekering	488	488	488	488	488
Overige verzekeringen	41	41	41	41	41
Onderwijs	56	56	56	56	56
Kosten BSO	0	0	0	0	0
Vervoer	61	61	61	61	61
Reserveringsuitgaven	352	352	352	352	352
Huishoudelijke uitgaven	646	646	646	646	646
Werkgerelateerde uitgaven	0	70	70	70	0
Totaal uitgaven	2.626	2.696	2.696	2.696	2.626
Budget exclusief regelingen gemeente	224	328	429	498	224
Regelingen gemeente					
Kwijtschelding gemeentelijke heffingen	56	0	0	0	56
Korting collectieve zorgverzekering	101	101	101	101	101
Individuele inkomensvoet	0	0	0	0	56
Meedoenregeling Kinderen	33	33	0	0	33
Schoolkosten regeling	44	44	0	0	44
Jeugdfonds Sport & Cultuur	38	38	38	0	38
Stichting Leergeld	58	58	58	0	58
Totaal regelingen gemeente	329	274	197	101	386
Budget inclusief regelingen gemeente	554	602	626	599	610
Vrije bestedingen	309	309	309	309	309
Restant	245	293	317	290	301

Tabel B4.5 Alleenstaande, AOW-gerechtigd

Categorie	100% Wsm	110% Wsm	120% Wsm	130% Wsm
Inkomsten				
Netto-inkomen incl. VT	1.358	1.493	1.629	1.765
Bijdragen Rijk				
Huurtoeslag	294	294	277	219
Zorgtoeslag	154	154	154	154
Totaal bijdragen Rijk	448	448	431	373
Totaal inkomsten	1.806	1.941	2.060	2.138
Uitgaven				
Huur	554	554	554	554
Gas, water, elektra	148	148	148	148
Telefoon, internet en televisie	73	73	73	73
Gemeentelijke heffingen	41	41	41	41
(Collectieve) zorgverzekering	244	244	244	244
Overige verzekeringen	13	13	13	13
Vervoer	15	15	15	15
Reserveringsuitgaven	175	175	175	175
Huishoudelijke uitgaven	284	284	284	284
Totaal uitgaven	1.547	1.547	1.547	1.547
Budget exclusief regelingen gemeente	258	394	513	591
Regelingen gemeente				
Kwijtschelding gemeentelijke heffingen	41	0	0	0
Korting collectieve zorgverzekering	50	50	50	50
Totaal regelingen gemeente	91	50	50	50
Budget inclusief regelingen gemeente	350	445	563	641
Vrije bestedingen	110	110	110	110
Restant	240	335	453	531

Tabel B4.6 Paar, AOW-gerechtigd

Categorie	100% Wsm	110% Wsm	120% Wsm	130% Wsm
Inkomsten				
Netto-inkomen incl. VT	1.844	2.028	2.212	2.397
Bijdragen Rijk				
Huurtoeslag	327	327	315	267
Zorgtoeslag	265	258	233	208
Totaal bijdragen Rijk	592	585	548	475
Totaal inkomsten	2.436	2.613	2.760	2.872
Uitgaven				
Huur	601	601	601	601
Gas, water, elektra	200	200	200	200
Telefoon, internet en televisie	87	87	87	87
Gemeentelijke heffingen	56	56	56	56
(Collectieve) zorgverzekering	488	488	488	488
Overige verzekeringen	17	17	17	17
Vervoer	31	31	31	31
Reserveringsuitgaven	255	255	255	255
Huishoudelijke uitgaven	512	512	512	512
Totaal uitgaven	2.247	2.247	2.247	2.247
Budget exclusief regelingen gemeente	188	366	513	625
Regelingen gemeente				
Kwijtschelding gemeentelijke heffingen	56	0	0	0
Korting collectieve zorgverzekering	101	101	101	101
Totaal regelingen gemeente	157	101	101	101
Budget inclusief regelingen gemeente	345	467	614	725
Vrije bestedingen	176	176	176	176
Restant	169	291	438	549

Bijlage 5. Onderzoeksmethodiek Minima Dashboard

Als onderdeel van voorliggende evaluatie van het minimabeleid heeft KWIZ voor de gemeente Berkelland een Dashboard Minima ontwikkeld. Het dashboard biedt de gemeente een overzicht van de omvang en samenstelling van de minimapopulatie en het bereik van de minimaregelingen. De gemeente Berkelland heeft diverse registratiebestanden aangeleverd waar KWIZ vervolgens de analyses voor deze monitor op heeft gedaan.

Weergave van de minimahuishoudens

De gegevens over de omvang en samenstelling van de doelgroep geven de situatie per 31 december 2022 weer (peildatum minimapopulatie), op basis van het inkomen op het Wettelijk sociaal minimum (Wsm). Het gebruik van de regelingen is gemeten over de periode 1 januari 2022 tot 31 december 2022.

In het dashboard kan de gemeente zelf nadere analyses maken door bijvoorbeeld in te zoomen op een bepaalde doelgroep. Voor de verdere cijfers verwijzen wij u naar het dashboard. Voor de meting wordt het aantal minimahuishoudens met een inkomen tot 130 procent Wettelijk sociaal minimum (Wsm) weergegeven dat op basis van diverse registratiebestanden bij de gemeente in beeld is (zie hieronder). De doelgroep wordt weergegeven aan de hand van verschillende kenmerken zoals die in de BRP staan.

Methodiek van het onderzoek

De gemeente heeft geen rechtstreekse toegang tot inkomensgegevens van haar inwoners. Door zoveel mogelijk informatiebronnen van gemeentelijke regelingen voor minimahuishoudens aan elkaar te koppelen, kunnen we het aantal minimahuishoudens weergeven dat de gemeente op het peilmoment in beeld heeft. Daarvoor heeft de gemeente registraties van de volgende voorzieningen gebruikt: de Participatiewet, minimaregelingen, collectieve zorgverzekering, kwijtschelding, energietoeslag en gegevens van en schuldhelpverlening. Met behulp van de Basisregistratie Personen (BRP) zijn de gebruikersgegevens vervolgens op huishoudniveau gegroepeerd. Op deze manier ontstaat een samenhangend beeld op de omvang en samenstelling van de minimapopulatie, de mate van gebruik van voorzieningen en de overlap in het gebruik van voorzieningen op andere beleidsterreinen.

De methodiek van bronregistraties heeft als gevolg dat alleen minimahuishoudens die de gemeente (en/of externe partners) in beeld heeft, zijn opgenomen in de Armoedemonitor. Huishoudens die van geen enkele regeling of voorziening voor minima gebruikmaken, maar misschien wel recht hebben op sommige regelingen, ontbreken daarom in de cijfers.

Bijlage 6. Kostensoorten Bijzondere Bijstand

Tabel B6.1. Uitsplitsing Bijzondere bijstand

Kostensoort	Aantal verstrekkingen	Aandeel
Participatie (incl. OV-kaart, computer, eigen vervoersmiddel en ander vervoer)	112	11%
Bewindvoering	410	39%
Rechtsbijstand	48	5%
Tandartskosten	13	1%
Overige medische kosten en hulpmiddelen	184	18%
Huishoudelijke kosten (kleding, huisraad)	70	7%
Financiële regelingen	99	9%
Overig	108	10%
Totaal	1.044	100%