

RAADSADVIES

Zaakdossier D00099284

Armoedebeleid

2017/13135
Auteur : N.Schoenmakers
Afdeling : Maatschappelijke Dienstverlening
E-mail : neeltje.schoenmakers@uden.nl
Port. : G. Overmans

Effect op de begroting

Ja Nee

Onderwerp

Concept beleidskader Armoede

Advies

1. Het Beleidskader Armoede vast te stellen

Inleiding

Op 13 september 2016 is het startschot gegeven voor het vormgeven van nieuw armoedebeleid. Op d.d. 16 februari 2017 heeft u de uitgangspunten hiervoor vastgesteld. Op basis van deze uitgangspunten is nu het concept armoedebeleid ontwikkeld, zoals wij deze aan u voorleggen (bijlage 1).

Het huidige armoedebeleid dateert uit 2007. Belangrijk uitgangspunt was destijds dat burgers die in armoede (dreigen te) komen mee moeten kunnen blijven doen in gezin, buurt en samenleving. Een eigen inkomen, liefst uit werk, stond in dat beleidsplan voorop, en toegankelijke voorzieningen voor wie niet in een eigen inkomen kon voorzien. Hier is de afgelopen jaren op verschillende manieren op ingezet. Zo zijn alle mensen in ons uitkeringsbestand gescreend op Loonwaarde en zijn nieuwe Re-integratie trajecten ingekocht om mensen zo goed mogelijk te kunnen begeleiden naar werk. Ook is er ingezet op een beter gebruik van onze regelingen, onder andere door de tijdelijke inzet van een consulent vroegsignalering en de introductie van bereken uw recht in combinatie met een digitaal aanvraagformulier. Inmiddels kennen we een gebruik van 91% onder onze uitkeringsgerechtigden. Ook hebben we de eerste stappen gezet naar een meer preventieve aanpak voor schuldhulpverlening door de ontwikkeling van een preventie cursus. Nu is het moment om nog een stap verder te zetten. De decentralisaties, nieuwe aandachtspunten vanuit het Rijk (armoede en kinderen) en recente onderzoeken over de effecten van armoede (op het denk- en handelingsvermogen) geven veel nieuwe inzichten waarmee we een nog effectievere aanpak kunnen realiseren. We willen daarmee meer inzetten op preventie & vroegsignalering en onze inwoners ondersteunen in het financieel zelfredzaam worden. Dit alles met behoud van de regelingen zoals we die al hebben en met aanvullingen voor kinderen die moeten opgroeien in armoede.

Beoogd effect

Armoedebeleid dat resulteert in een nog betere ondersteuning van onze inwoners en grip geeft op onze uitgaven.

Duurzaamheid

In bijlage 3 treft u het resultaat van de ppp-scan welke de bijdrage van het beleidsplan Armoede aan 'duurzame ontwikkeling' laat zien. Conclusie is dat vaststelling van het armoedebeleid actief bijdraagt aan de duurzaamheid op gebied van economie (profit) en tevens aan sociaal- culturele duurzaamheid (people). In de bijlage treft u de motivatie hieromtrent.

Argumenten

1.1 Beleid in lijn brengen met actualiteiten

De eerste versie van het Udense armoedebeleid dateert inmiddels onder de titel 'Maximaal Meedoen', van 2008. Sindsdien zijn er tal van ontwikkelingen geweest, namelijk:

- Er heeft via de transities van Jeugdzorg, Wmo en Participatiewet een omwenteling plaatsgevonden in het sociaal domein.
- Deze omwenteling heeft zich goeddeels voltrokken in een periode van economische crisis en toenemende dreiging van armoede. In deze periode is de voedselbank per acuut onderdeel van het beleid geworden.
- Er is de laatste jaren veel onderzoek gedaan naar armoede. Dit levert nieuwe inzichten op over effectieve aanpakken.
- De Rijksoverheid heeft de laatste jaren nieuwe accenten gelegd en hier ook geld voor beschikbaar gesteld. Denk hierbij aan kinderen in armoede.
- De middelen voor bijzondere bijstand vanuit de Rijksoverheid zijn ontoereikend (Divosa onderzoek 2016). Gemeenten hebben er daarom baat bij om beleid te hebben waarmee ze kunnen bijsturen op de alsmaar stijgende uitgaven.

Het is wenselijk op basis van deze ontwikkelingen en inzichten een nieuwe armoedebeleid vast te stellen dat beter kan inspelen op de huidige vraag. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de meest recente inzichten.

1.2 Kanteling is wenselijk en noodzakelijk vanuit perspectief inwoner

Met het huidige beleid zet Uden in met name in op het bieden van financiële bestaanszekerheid aan haar inwoners door diverse inkomensondersteunende maatregelen. Er wordt verhoudingsgewijs minder aandacht besteed aan preventie en vroegsignalering en financiële zelfredzaamheid om financiële problemen te voorkomen. Wanneer er namelijk eenmaal schulden ontstaan kunnen die binnen onafzienbare tijd flink oplopen doordat reserves bij mensen vaak niet aanwezig zijn. Dit brengt allerlei negatieve gevolgen met zich mee zoals psychisch welzijn, gezondheid en een negatief opvoedklimaat voor kinderen. Tijdig ingrijpen bij betalingsachterstanden en schulden is daarom noodzakelijk. Met dit nieuwe armoedebeleid geven we concreet handen en voeten aan preventie en vroegsignalering om zoveel en zo vroeg mogelijk te voorkomen dat mensen in armoede en schulden terechtkomen, maar ook om er op tijd bij te zijn en erger te voorkomen als een situatie van armoede en schulden zich voortdoet.

1.3 Extra maatregelen nodig om kosten armoedebeleid te beheersen

De bijzondere bijstand (onderdeel van armoedebeleid) brengt hoge kosten met zich mee. Dit geldt niet alleen voor Uden maar voor alle gemeenten in Nederland. Landelijk gezien kregen gemeenten de afgelopen jaren zo'n 400 miljoen per jaar aan budget. De uitgaven van de gemeenten zijn echter veel hoger; gemiddeld zo'n 700 miljoen per jaar, met een uitschieter naar boven voor 2015 van 910 miljoen. Gemeenten geven sinds 2005 dan ook anderhalf tot twee keer zo veel uit aan bijzondere

bijstand en minimabeleid dan het budget dat zij daarvoor ontvangen. In Uden zien we ook al jaren de kosten van het Minimabeleid oplopen. In 2016 leidt dit tot een tekort op de begroting van 40%. (begroting € 1.034.000,-, uitgaven € 1.448.000,-)

Divosa geeft aan dat de komende jaren een verdere stijging van kosten bijzondere bijstand verwacht wordt. (*Divosa-monitor factsheet: Financiën bijzondere bijstand*, maart 2016). Dit omdat de snelst stijgende posten, bijzondere bijstand voor beschermingsbewind en voorzieningen voor vluchtelingen, nauwelijks te beïnvloeden zijn. Het is echter financieel onhoudbaar om geen maatregelen te nemen. Met het nieuwe beleidsplan zetten we dan ook in op een betere ondersteuning van onze inwoners aan de voorkant om financieel onwenselijke situaties voor hen te voorkomen. Hiermee kunnen we op termijn de kosten aan de achterkant (minimaregelingen, bijzondere bijstand voor bewindvoering en schulddienstverlening) behapbaar houden dan wel terug dringen.

1.4 Voortzetting huidig beleid biedt onvoldoende sturingsmogelijkheden

Wanneer enkel wordt ingezet op voortzetting van het huidige beleid wordt het gevolg van armoede aangepakt zonder de oorzaak weg te nemen. Het huidige armoedebeleid ging met name om (het gebruik van) de minimaregelingen. De doelstelling om het gebruik te verhoggen is geslaagd. Er was echter geen sprake van een breed (beleids)kader van armoedebeleid in samenhang tot het totale participatiebeleid en de schulddienstverlening. Daardoor ontbreekt een visie op hoe het probleem van armoede structureel aan te pakken. Wanneer enkel het huidige beleid wordt voortgezet dan zal dit leiden tot een alsmear toenemend gebruik van regelingen en daarmee een blijvende stijging van kosten, zonder dat de gemeente de instrumenten in handen heeft om hierop bij te sturen.

1.5. Proces van totstandkoming heeft bijgedragen aan draagvlak

Dit nieuwe armoedebeleid is tot stand gekomen door middel van een uitgebreide dialoog met de samenleving en de doelgroep. De start is gemaakt met een grote startbijeenkomst op 30 november 2016 waar 20 organisaties aanwezig waren die betrokken zijn bij het armoedevraagstuk in Uden. Met deze partijen zijn in een later stadium ook nog 1 op 1 gesprekken gevoerd ter verdieping. Op 6 en 7 maart hebben er gesprekken plaatsgevonden met de Udense burgers zelf om van daaruit input op te halen voor het beleidskader. Ook is het Platform Minima betrokken. De verwachting is dan ook dat dit heeft bijgedragen aan een beleidsstuk wat breed gedragen wordt door de samenleving en maatschappelijke partners.

Kanttekeningen

1.1 Nieuw beleid kost meer geld dan enkel voortzetting huidige beleid

Op basis van de begroting (zie onderdeel financiën) lijkt een bijstelling van de begroting voor de huidige tekorten financieel gunstiger dan het daarnaast nog investeren in nieuwe maatregelen. Dit omdat niet alle nieuwe maatregelen zichzelf volledig terugverdienen. Het is echter van belang om de lange termijn voor ogen te houden. Wanneer enkel wordt ingezet op voortzetting van het huidige beleid wordt alleen het gevolg van armoede aangepakt zonder de oorzaak weg te nemen. Dit zal uiteindelijk leiden tot een alsmear toenemend gebruik van regelingen en daarmee een blijvende stijging van kosten zonder dat de gemeente de instrumenten in handen heeft om hierop bij te sturen.

Uden heeft de laatste jaren de eerste stappen gezet op het gebied van preventie, vroegsignalering, zelfredzaamheid en een integrale aanpak maar er ligt ook nog een grote ontwikkelopgave. Wanneer ook in acht wordt genomen dat Uden verhoudingsgewijs een hoog percentage armen onder haar uitkeringsontvangers heeft (Uden 21,3%; regio 13,2%; landelijk 20,5%), dan is noodzaak tot een bijstelling van de begroting evident.

Financiën

De gevraagde financiële middelen voor het armoedebeleid zijn op te delen in twee hoofdmoten:

- Huidig tekort op de begroting armoedebeleid
- Nieuw beleid

Huidig tekort op de begroting armoedebeleid

In Uden zien we al jaren de kosten van het Minimabeleid oplopen. In 2016 leidt dit tot een tekort op de begroting van € 415.000,-. Het tekort in 2016 is op te splitsen naar de diverse regelingen van het minimabeleid. De belangrijkste veroorzakers zijn:

- Activiteitenfonds
- Individuele inkomenstoelage
- Bijzonder Bijstand

Omschrijvinging	Begroting 2016	Werkelijke uitgaven 2016	Tekort 2016	Stijging uitgaven 2012-2016
MINIMABELEID ACTIVITEITENFONDS	€ 210.656	€ 345.168	€ -134.512	32%
MINIMABELEID INDIVIDUELE INKOMENSTOESLAG	€ 99.510	€ 200.992	€ -101.482	36%
MINIMABELEID BIJZONDERE BIJSTAND	€ 666.993	€ 858.233	€ -191.240	109%
Overige	€ 56.407	€ 43.811	€ 12.596	62%
MINIMABELEID	€ 1.033.566	€ 1.448.204	€ -414.638	71%

Het structureel extra benodigde budget op basis van het huidige beleid is hieronder weergegeven. Het aanvullend gevraagde budget voor bijzondere bijstand is lager dan het tekort vanwege de verlaagde asielinstream dat vanaf 2018 de kosten drukt.

Omschrijvinging	Bedrag
MINIMABELEID ACTIVITEITENFONDS	€ 135.000
MINIMABELEID INDIVIDUELE INKOMENSTOESLAG	€ 101.000
MINIMABELEID BIJZONDERE BIJSTAND	€ 58.000
Benodigd extra budget huidig beleid	€ 294.000

Nieuw armoedebeleid

In het nieuwe armoedebeleid worden diverse maatregelen voorgesteld. Dit vraagt onderstaande investering.

Omschrijvinging	2018	2019	2020	2021
Thema aanduiding				
Zelfredzaamheid	€ 91.000	€ 81.000		
Bestaanszekerheid	€ 178.000	€ 190.000	€ 203.000	€ 203.000
Kinderen	€ 200.000	€ 229.000	€ 253.000	€ 253.000
Reeds beschikbaar budget peuterspeelzaal en school- zwemmen	€ -130.000	€ -130.000	€ -130.000	€ -130.000
Preventie & vroegsignalering	€ 105.000	€ 97.000		
Integrale benadering	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000
	€ 469.000	€ 492.000	€ 351.000	€ 351.000

Deze bedragen worden nader gespecificeerd en onderbouwd in het nieuwe armoedebeleid.

Door de inzet van het nieuwe beleid kunnen we ook een aantal regelingen in het bestaande beleid anders vormgeven. De effecten hiervan zijn hieronder weergegeven:

Omschrijving	2018	2019	2020	2021
Inzet budgetbeheerder (effect op bewindvoerderskosten)	€ -21.000	€ -37.000	€ -37.000	€ -37.000
Activiteitenfonds: doelgroep 18-100	€ -108.500	€ -108.500	€ -108.500	€ -108.500
Activiteitenfonds: Referteperiode naar 12 maanden	€ -	€ -50.000	€ -50.000	€ -50.000
Bijzonder bijstand: Regeling computer en Schooltas: meerdere aanvragen en lager bedrag	€ -16.800	€ -16.800	€ -16.800	€ -16.800
Totaal	€ -146.000	€ -212.000	€ -212.000	€ -212.000

Totaal benodigd nieuw armoedebeleid

Wanneer de benodigde investeringen voor het tekort van het huidige beleid, de investeringen voor het nieuwe beleid en de besparingen die in het nieuwe beleid oplevert achter elkaar worden gezet leidt dat tot onderstaand overzicht.

Totaal	2018	2019	2020	2021
Extra budget huidig beleid	€ 294.000	€ 294.000	€ 294.000	€ 294.000
Extra budget nieuw Minimabeleid	€ 469.000	€ 492.000	€ 351.000	€ 351.000
Besparing Nieuw beleid op budget Minimabeleid	€ -145.000	€ -213.000	€ -213.000	€ -213.000
Benodigde extra middelen	€ 618.000	€ 573.000	€ 432.000	€ 432.000
Waarvan:				
Structureel	€ 432.000	€ 432.000	€ 432.000	€ 432.000
Incidenteel	€ 185.000	€ 141.000	€ -	€ -
	€ 617.000	€ 573.000	€ 432.000	€ 432.000

Bovenstaande benodigde middelen voor het nieuwe armoedebeleid zijn vertaald in een offerte. Deze wordt bij de behandeling van de begrotingsnotitie/programma begroting 2018 ter besluitvorming aan de Raad voorgelegd. De totaalbegroting voor het nieuwe armoedebeleid wordt met deze offerte €1.465.000 structureel

Communicatie

Na vaststelling van het armoedebeleid zal op gebruikelijke wijze worden gecommuniceerd richting alle betrokkenen.

Vervolg

Voorlopige planning

15 juni	beeldvorming deel I: concept armoedebeleid ter bespreking met de commissie samenleving & bestuur, PMU en aantal professionele organisaties
14 september	oordeelsvorming deel II: concept armoedebeleid met de commissie samenleving & bestuur
5 oktober	besluitvorming Raad armoedebeleid
16 november	besluitvorming Raad verordeningen

Alternatieve planning bij instemming van alle partijen op de oordeelsvormende avond van 15 juni

Op 16 februari jl is een motie ingediend waarin wordt opgeroepen om op zo'n kort mogelijke termijn maatregelen te nemen ter bestrijding van armoede onder kinderen. Omdat het lastig is om enkel de besluitvorming omtrent de maatregelen die betrekking hebben op armoedebestrijding onder kinderen naar voren te halen, stellen we voor om, indien iedereen zich op 15 juni vrijwel geheel kan vinden in het concept in zijn huidige vorm, deze, in overleg met de agenda- commissie, al oordeelsvormend te agenderen op 22 juni in de Commissie Samenleving en Bestuur. Het beleidsplan kan dan reeds op 6 juli worden vastgesteld.

Het naar voren halen van het vaststellen van het beleidskader (voor de zomervakantie in plaats van na de zomervakantie) zorgt verder dat implementatie beter en mogelijk op sommige onderdelen zelfs sneller kan plaatsvinden.

Bijlagen

1. Concept armoedebeleid gemeente Uden 2018-2021
2. Presentatie College d.d. 16-05-2017
3. Armoedebeleid ppp scan

Uden, 30 mei 2017

Burgemeester en wethouders van Uden

de secretaris

de burgemeester

mr. J.M. Smarius

drs. H.A.G. Hellegers