

**Datum: 30 september 2019**

Managementteam       Algemeen bestuur       Dagelijks bestuur

**Onderwerp:**

Beleidsplan Armoede 2020

**Advies:**

- 1. Inhoud** (wat willen wij bereiken en/of wat gaan wij doen in maximaal 2 zinnen?)  
In te stemmen met het beleidsplan Armoede 2020.
- 2. Netto kosten** (wat mag/gaat het kosten?)  
Zie paragraaf C 'Financiële consequenties'
- 3. Dekking** (ten laste van welk budget?)  
Programma Armoedebestrijding

**Besluit Managementteam:**

Besluit:

Datum:

Paraaf directeur:

**Besluit Algemeen bestuur:**

Besluit:

Datum:

Paraaf secretaris:

**Besluit Dagelijks bestuur:**

Besluit:

Datum:

Paraaf secretaris:

**Afgestemd met/behandeld in team:**

**Naam**

**Paraaf**

Planning en Control	W. Groen	
Communicatie	N. Janssen	

**Hoofdredacteur:**

J. Dölle

Paraaf:

**Teamleider:**

H. Zondervan

Paraaf:

**Samenvatting**

Aan het Algemeen Bestuur wordt gevraagd om:

1. In te stemmen met het advies over de (strategische) doelen en uitgangspunten.

#### 1.1 Doelen

Het advies is om op strategisch niveau nieuwe doelen ten behoeve van armoedebestrijding vast te stellen.

1. Meer mensen doen mee aan de samenleving;
2. Financiële problemen bij burgers moeten zoveel mogelijk worden voorkomen;
3. De vangnetregeling biedt alle ruimte om kwetsbare burgers precies op maat financieel te ondersteunen en zo de noodzakelijke zorg te bieden;
4. Er zijn geen financiële belemmeringen om deel te nemen aan de samenleving/ maatschappelijke activiteiten;
5. Er zijn geen financiële belemmeringen om deel te nemen aan het arbeidsproces.

#### 1.2 Uitgangspunten

Voor het bereiken van deze doelen adviseren we om de volgende tactische uitgangspunten te hanteren.

1. Integraal (samen)werken in het voorkomen en bestrijden van armoede;
2. Werken en participeren als beste medicijn tegen armoede;
3. Armoedeval voorkomen;
4. Vraag- en aanbodgerichte benadering.

Aan deze uitgangspunten zijn operationele adviezen verbonden. Hiervoor wordt verwezen naar tabel 1 op pagina 8.

#### **a. Aanleiding en centrale vraag**

In de periode maart 2019 – september 2019 is het ambtelijk préadvies armoedebeleid behandeld in de raadscommissies en kernteams van de deelnemende gemeenten. Naar aanleiding van de input en terugkoppeling die vanuit deze behandelingen zijn ontvangen, wordt er nu een definitief beleidsplan Armoede 2020 voorgelegd.

#### **b. Advies**

Aan het Algemeen Bestuur wordt gevraagd om:

1. In te stemmen met het beleidsplan Armoede 2020.

#### 3.1 Doelen

Het advies is tweeledig. Ten eerste wordt geadviseerd om nieuwe strategische doelen ten behoeve van armoedebestrijding vast te stellen.

1. Meer mensen doen mee aan de samenleving;
2. Financiële problemen bij burgers moeten zoveel mogelijk worden voorkomen;
3. De vangnetregeling biedt alle ruimte om kwetsbare burgers precies op maat financieel te ondersteunen om zo de noodzakelijke zorg te bieden;
4. Er zijn geen financiële belemmeringen om deel te nemen aan de samenleving/ maatschappelijke activiteiten;
5. Er zijn geen financiële belemmeringen om deel te nemen aan het arbeidsproces.

### 3.2 Uitgangspunten

Voor het bereiken van deze doelen wordt geadviseerd om de volgende beleidsuitgangspunten te hanteren. Bij deze beleidsuitgangspunten horen een aantal operationele adviezen, die in paragraaf 3.3 worden weergegeven.

Onderstaande opsommingen en de operationele adviezen zijn uitgewerkte keuzes waarin richting wordt gevraagd van gemeenteraden.

#### **3.2.1. Integraal (samen)werken in het voorkomen en bestrijden van armoede**

Armoede is geen oorzaak maar een gevolg. Dat kan te maken hebben met onvoldoende of niet de juiste opleiding, baanverlies, gezinsontwrichting (scheiding), ziekte of anders. De oorzaken zijn divers en op de meeste daarvan, met name die in de privésfeer is externe invloed beperkt dan wel nihil. Op terreinen in de publieke sfeer waaronder arbeid, scholing, leefstijl zijn wel mogelijkheden voor bestrijding van armoede. Daarvoor wordt een integrale aanpak (of werkwijze) voorgesteld, waarbij maatregelen in samenhang worden ingezet. Het gaat dan bijvoorbeeld om maatregelen op het gebied van duurzaamheid (minder energiekosten), jeugd en onderwijs (meer kans op hoger inkomen op termijn), zorg en welzijn, schuldhulp en re-integratie (meer kansen op inkomen uit betaald werk).

Het voorkomen en bestrijden van armoede vraagt dus om een integrale benadering. Binnen de huidige werkwijze houden verschillende partijen zich bezig met het voorkomen en bestrijden van armoede. De Gebiedsteams, de Dienst, de Kredietbank, Kindpakket.nl en diverse partijen uit het maatschappelijk middenveld. Door deze partijen beter met elkaar te laten samenwerken vanuit dezelfde visie en met kennis van elkaars taken, moeten burgers ook minder bureaucratie gaan ervaren.

Eén van de doelstellingen vanuit het ambitieschema Schulddienstverlening 2018-2022 is de toegang tot schuldhulpverlening te beleggen bij de Gebiedsteams. Schulddienstverlening kan niet losgezien worden van armoedebestrijding. Om nog meer eenheid te creëren kan ook de expertise van team Inkomen van de Dienst worden toegevoegd aan de Gebiedsteams. Door de toegang tot schuldhulpverlening te beleggen bij de Gebiedsteams evenals de expertise van team Inkomen hieraan toe te voegen, zal het aantal loketten ook afnemen, wat drempels voor burgers zal wegnemen.

#### **3.2.2. Werken en participeren als beste medicijn tegen armoede**

Het huidige beleid is gericht op het bieden van inkomensondersteuning aan kwetsbare burgers. In de aanbevelingen van het armoedeonderzoek wordt aangegeven dat de gemeenten in Noordwest Friesland zich meer kunnen richten op het stimuleren van werk. Het stimuleren van werk moet leiden tot een lager beroep op inkomensondersteuning. Het armoedebeleid van Noordwest Friesland moet meer dan het nu doet leiden tot participatie en werk.

Door Kwiz wordt aanbevolen om een laagdrempelige participatieregeling voor volwassenen in te voeren. Vanwege de decentralisaties, het uitgangspunt om maatwerk te bieden en de wens om vraaggericht te werken is vanaf 2015 gekozen voor het invoeren van het Participatiefonds. Op deze manier kan de vraag achter de vraag in een persoonlijk gesprek achterhaald worden. Daarnaast wordt er in de enquêtes aangegeven dat

inkomensvoorzieningen meestal gebruikt worden om rekeningen van te betalen. De vraag is dan ook of het huidige Participatiefonds ook daadwerkelijk leidt tot een hogere gewenste participatie. Hier zal nader onderzoek naar worden verricht.

### **3.2.3. Armoedeval voorkomen**

In de huidige beleidsnota 'Naar een financieel vangnet' is niets opgenomen over het begrip armoedeval. Bij het instellen van nieuwe inkomensondersteunende regelingen is het wenselijk om dit een vast onderdeel te laten zijn van het afwegingskader. Werken zou namelijk moeten leiden tot inkomensverbetering.

Er treedt in de regio geen armoedeval op bij inkomensverbetering naar 130 procent Wettelijk sociaal minimum (Wsm) ten opzichte van 100 procent Wsm. Het beeld bij stellen met kinderen laat bij een inkomensverbetering naar 130 procent ten opzichte van 120 procent wel een achteruitgang zien. Dit wordt veroorzaakt door het wegvallen van het Kindpakket (Stichting Leergeld, Jeugdsportfonds en Jeugdcultuurfonds) waarvoor de inkomensgrens op 120 procent is vastgesteld. Daarnaast wordt bij het Kindpakket het begrip 'laag besteedbaar inkomen' gehanteerd, waardoor huishoudens met financiële problemen (hoge vaste lasten, scheiding, schulden) wel in aanmerking kunnen blijven komen voor deze voorzieningen.

Om armoede voorkomen willen we preventieve maatregelen inzetten. Dit betekent o.a. het stimuleren het eigen inkomen te verhogen door te gaan werken of participeren en inzetten op lastenverlichting. Hierbij hoort ook het optimaal gebruik maken van de regelingen die het Rijk biedt. Binnen de schuldhulpverlening wordt ingezet op preventief werken om betalingsachterstanden en schulden te voorkomen.

### **3.2.4. Vraag- en aanbodgericht werken**

Vanuit de huidige beleidsnota 'Naar een financieel vangnet' beogen de gemeenten in Noordwest Friesland een vraaggerichte benadering van armoedebestrijding. Met name door het invoeren van het Participatiefonds en het Kindpakket Thuis wordt getracht maatwerk te kunnen bieden gericht op de specifieke ondersteuningsvragen van burgers. Uit gebruikscijfers blijkt echter dat daarmee niet de gehele doelgroep bereikt wordt en dan met name huishoudens zonder kinderen.

Bovenstaande alinea geeft aanleiding tot het herijken van de vraaggerichte benadering binnen armoedebestrijding. Het vraaggericht werken hangt namelijk samen met de informatievoorziening die geboden wordt en de manier waarop aanvraagprocessen worden ingericht. Het maken van een minimagids strookt bijvoorbeeld niet met een vraaggerichte benadering.

Vanuit de onderzoeksrapporten komt als aanbeveling naar voren dat de communicatie naar de potentiële doelgroep verbeterd kan worden. Het actief communiceren van de regelingen met als doel een zo hoog mogelijk bereik past bij een aanbodgerichte benadering van de regelingen.

Bij regelingen met een inkomensgrens tot 100% is de doelgroep bij de Dienst goed in beeld. Voor de regelingen met een hogere inkomensgrens (tot 130%) is het minder makkelijk om de

doelgroep te bereiken, omdat onder deze doelgroep ook de zogenaamde werkende armen vallen. Het benaderen en bereiken van deze doelgroep vraagt om een communicatieplan waarin ingezet wordt op een multimediale benadering, waarbij ook rekening gehouden wordt met laaggeletterdheid.

Om burgers van goed financieel advies te voorzien zijn de gemeenten in Noordwest Friesland aangesloten bij Startpunt Geldzaken van het Nibud. Startpunt Geldzaken heeft acht geldplannen ontwikkeld, die onder andere gebruikt worden door vrijwilligers in Noordwest Friesland die burgers begeleiden bij beginnende financiële problematiek. Door het invullen van deze geldplannen wordt de financiële situatie van burgers geanalyseerd en wordt er onder andere een koppeling gelegd met berekenuwrecht.nl waar op dit moment de landelijke regelingen op te vinden zijn. Het gebruik van de geldplannen en berekenuwrecht.nl wordt op dit moment geanalyseerd en vervolgens wordt er beoordeeld of het toevoegen van gemeentelijke regelingen op deze website van meerwaarde kan zijn om het bereik van de gemeentelijke regelingen te verhogen.

### 3.3 Adviezen behorend bij uitgangspunten

Onderstaande operationele adviezen zijn gekoppeld aan bovenstaande uitgangspunten. De uitgangspunten, adviezen en argumenten zijn in tabel 1 op pagina 8 samengevat. Zowel in de uitgangspunten in paragraaf 3.2 als de onderstaande operationele adviezen hebben gemeenten keuzemogelijkheden.

#### **3.3.1. Integraal (samen)werken in het voorkomen en bestrijden van armoede**

1. Expertise van het team Inkomen van de Dienst toevoegen aan de Gebiedsteams om integraliteit in armoedebestrijding te bevorderen;

##### Argumenten

- Er kan meer maatwerk geboden worden als alle disciplines op het gebied van schulddienstverlening, inkomensondersteuning en armoedebestrijding in één team werkzaam zijn.
2. Gezamenlijk met alle betrokken partijen een armoedepact met bijbehorend meerjarig actieplan (2019-2022) en communicatieplan ontwikkelen. Hierbij zorgen voor aansluiting, samenhang en verbinding met het ambitieschema Schulddienstverlening 2018-2022.

##### Argumenten

- Met het armoedepact maken we een krachtig netwerk van partners die bezig zijn met het voorkomen en tegengaan van armoede in Noordwest Friesland.
- Een gezamenlijk actieplan met gezamenlijke doelstellingen zorgt voor betere samenwerking tussen de verschillende partijen en een overzichtelijke werkwijze voor inwoners.

### **3.3.2. Werken en participeren als beste medicijn tegen armoede**

3. Een pakket werk-stimulerende maatregelen ontwikkelen;

#### Argumenten

- Het armoedebeleid moet een activerend karakter hebben. Werk (en parttime werk) moet lonen. Binnen de ruimte die de wetgever biedt moeten de mogelijkheden daarom optimaal benut worden.
4. Evaluatie en waar nodig aanpassing van het huidige Participatiefonds.

#### Argumenten

- De enquêtes en panelgesprekken met inwoners geven aanleiding om het Participatiefonds te evalueren.
- Onderzoek uitvoeren naar het effect, het bereik en de uitvoering.

### **3.3.3. Armoedeval voorkomen**

5. Bij wijzigingen in het armoedebeleid de gevolgen voor het inkomen berekenen om zodoende armoedeval te voorkomen.

#### Argumenten

- Vormen van (inkomens-)ondersteuning moeten een activerend karakter hebben.
6. De inkomensgrens van het Kindpakket verhogen van 120 naar 130 procent Wsm.
  7. Het aanbod van Kindpakket verbreden door Stichting Babyspullen voor kinderen tussen 0-4 jaar toe te voegen aan Kindpakket.
  8. Aanvragen van jongeren tussen 18 en 21 jaar toekennen als de eerste aanvraag voor het 18<sup>e</sup> levensjaar is toegekend.

#### Argumenten

- Bij het verhogen van de armoedegrens naar 130 procent Wsm worden meer kinderen in armoede bereikt. De extra lasten die dit met zich meebrengt zijn doorgerekend in tabel 3, 4 en 5 op pagina 10.
- Stichting Babyspullen biedt ondersteuning in de vorm van pakketten met babybenodigdheden en kan dit voor € 50,- per pakket aanbieden onder de vlag van Kindpakket.nl. Voor de doelgroep 0-4 jarigen is op dit moment geen aanbod.
- Voor een soepele overgang van 18- naar 18+ ook jongeren tussen de 18 en 21 jaar ondersteuning blijven bieden als zij voor hun 18<sup>e</sup> al een aanvraag toegekend hadden via Kindpakket.

#### Kanttekeningen

- Bij het verhogen van de armoedegrens naar 130 procent wordt de armoedeval verschoven. Doordat we het begrip 'laag besteedbaar inkomen', in plaats van het inkomen als norm, hebben opgenomen in beleid wordt hiermee ook voor een deel van de doelgroep een armoedeval voorkomen.

### **3.3.4. Vraag- en aanbodgericht werken**

9. Met uitzondering van 'Participatiefonds' en 'Kindpakket Thuis' een aanbodgerichte benadering hanteren met als doel een zo hoog mogelijk bereik van de regelingen.
10. Een communicatieplan ontwikkelen met als doel het verhogen van het bereik van de regelingen Individuele Inkomens toeslag, Jeugd sportfonds, Jeugd cultuurfonds en Stichting Leergeld.

### Argumenten

- Het nastreven van een zo hoog mogelijk bereik heeft een preventieve werking omdat het zorgt voor een zo hoog mogelijk besteedbaar inkomen en optimale participatie bij inwoners.
- De financiële gevolgen van het verhogen van het bereik zijn doorgerekend in tabel 2, 3, 4 en 5 op pagina 9 en 10.

Tabel 1: Samenvatting uitgangspunten, adviezen en argumenten

Uitgangspunt	Advies	Argumenten
<p>Integraal (samen)werken in het voorkomen en bestrijden van armoede</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Expertise van het team Inkomen van de Dienst toevoegen aan de Gebiedsteams om integraliteit in armoedebestrijding te bevorderen.</li> <li>2. Gezamenlijk met alle betrokken partijen een armoedepact met bijbehorend meerjarig actieplan (2019-2022) en communicatieplan ontwikkelen.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zorgt voor meer eenheid en maatwerk.</li> <li>- Creëren van een krachtig netwerk;</li> <li>- Gezamenlijke doelstellingen zorgen voor betere samenwerking en overzichtelijke werkwijze bij inwoners.</li> </ul>
<p>Werken en participeren als beste medicijn tegen armoede.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Een pakket werk-stimulerende maatregelen ontwikkelen.</li> <li>4. Evaluatie en waar nodig aanpassing van het Participatiefonds.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Armoedebelief moet een activerend karakter hebben.</li> <li>- Cliëntervaringen geven aanleiding om te evalueren.</li> <li>- Onderzoek uitvoeren naar het effect, bereik en uitvoering.</li> </ul>
<p>Armoedeval voorkomen</p> <p><i>Wijzigingen t.a.v. Kindpakket</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Bij wijzigingen in het armoedebelief het voorkomen van armoedeval in het afwegingskader meenemen.</li> <li>6. De inkomensgrens van het Kindpakket (Leergeld, JCF, JSF) verhogen van 120 naar 130 procent Wsm.</li> <li>7. Het aanbod van Kindpakket verbreden door Stichting Babypullen voor kinderen tussen 0-4 jaar toe te voegen.</li> <li>8. De leeftijdsgrens verhogen van 18 naar 21 als de eerste aanvraag voor het 18<sup>e</sup> levensjaar is toegekend.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vormen van (inkomens)ondersteuning moeten een activerend karakter hebben.</li> <li>- Hierdoor worden meer kinderen in armoede bereikt.</li> <li>- Op dit moment is er voor de doelgroep 0-4 jarigen geen aanbod.</li> <li>- Dit zorgt ervoor dat jongeren ook na hun 18<sup>e</sup> maatschappelijk actief kunnen blijven.</li> </ul>
<p>Vraag- en aanbod gericht</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>9. Met uitzondering van 'Participatiefonds' en 'Kindpakket Thuis' een aanbodgerichte benadering hanteren met als doel een zo hoog mogelijk bereik van de regelingen.</li> <li>10. Een communicatieplan ontwikkelen met als doel het verhogen van het bereik van de regelingen Individuele Inkomenstoelage, Jeugdportfonds, Jeugdcultuurfonds en Stichting Leergeld.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Een zo hoog mogelijk besteedbaar budget heeft een preventieve werking op schulden en zorgt voor maximale participatie.</li> </ul>



### c. Financiële consequenties

	Waadhoeke	Harlingen	Terschelling	Vlieland	Totaal
Extra bereik (+20%) Individuele Inkomensvoet	€ 21.808	€ 13.798	€ 552	€ -	€ 36.158
Verhoging inkomensnorm naar 130% Kindpakket Fondsen					
Jeugdsportfonds	€ 36.000	€ 15.000	€ -	€ -	€ 51.000
Jeugdcultuurfonds	€ 7.000	€ 2.000	€ -	€ -	€ 9.000
Stichting Leergeld	€ 45.000	€ 18.000	€ -	€ -	€ 63.000
Verhoging leeftijdsgrens van 18 naar 21 jaar Kindpakket	€ 7.500	€ -	€ -	€ -	€ 7.500
Bijdrage Stichting Babyspullen	€ 1.500	€ 1.000	€ -	€ -	€ 2.500
	€ 118.808	€ 49.798	€ 552	€ -	€ 169.158

#### 3.4.1. Financiële consequenties bij verhogen bereik Individuele Inkomensvoet

In bovenstaande tabel zijn de financiële consequenties van het verhogen van het bereik van de regeling Individuele Inkomensvoet met 20% ten opzichte van de jaarprognose 2019 in beeld gebracht. Dit is de financiële consequentie van operationeel advies 10 weergegeven in subparagraaf 3.3.4.

#### 3.4.2. Financiële consequenties Kindpakket

In bovenstaande tabel zijn de financiële consequenties van het verhogen van de inkomensgrens van 120% naar 130% Wsm voor de regelingen Jeugdsportfonds, Jeugdcultuurfonds en Stichting Leergeld in beeld gebracht. Dit zijn de financiële consequenties van operationeel advies 6 weergegeven in subparagraaf 3.3.3 en operationeel advies 10 weergegeven in subparagraaf 3.3.4.

Bij het berekenen van de financiële consequenties is er uitgegaan van een bereik van 20% per fonds bij de doelgroep tussen 120% en 130%. Er is uitgegaan van een minder hoog bereik bij deze doelgroep in vergelijking met de oorspronkelijke doelgroep tot 120% Wsm, omdat de groep tussen 120% en 130% Wsm minder goed in beeld is bij gemeenten en Dienst. Verder zien we dat de uitbreiding van het Kindpakket met het begrip 'laag besteedbaar inkomen' niet heeft geleid tot een hoge stijging van de kosten. In andere gemeenten die de inkomensgrens hebben verhoogd leidt dit eveneens niet tot extreme stijgingen van de kosten.

### d. Procedures, uitvoering en planning

Hiervoor wordt verwezen naar bijlage 1 'Planning Beleidsplan armoede 2020'.

### e. Communicatie

Hiervoor wordt eveneens verwezen naar bijlage 1: 'Planning Beleidsplan armoede 2020'

### f. Bijlagen

bijlage 1: 'Planning Beleidsplan armoede 2020'.