

Kadernota Armoedebelaid 2015-2019

Gemeente Enschede

Versie 8-6-2015

1. Inleiding

Het bestrijden van armoede is een belangrijk thema, dat politiek de afgelopen tijd nadrukkelijk in de belangstelling staat. Wij hebben de gemeenteraad op 16 december jl. per brief laten weten, dat het college het rekenkameronderzoek naar het armoedebeleid zou afwachten, alvorens met een voorstel naar de raad te gaan. Inmiddels hebben wij de beschikking over het rekenkameronderzoek en u ontving op 13 mei jl. onze eerste reactie daarop. Bij de behandeling op 18 mei jl. in de Stedelijke commissie bleek dat raadsbreed de ernst van de armoedeproblematiek in Enschede wordt gezien en dat het belang van een effectieve aanpak daarvan sterk wordt onderschreven.

U heeft in onze eerste reactie kunnen lezen dat we een groot aantal aanbevelingen van de rekenkamer overnemen. Voor een aantal zaken hebben we doorverwezen naar de komende Kadernota voor het armoedebeleid, die nu voor u ligt.

Wat vindt u in deze Kadernota?

Deze Kadernota beschrijft de huidige situatie van het armoedebeleid, de hoofdlijn van het toekomstig beleid met als belangrijke pijler de inbedding in de bredere context van het sociaal domein en onze visie op de uitvoering. Daardoor heeft deze Kadernota wellicht een wat ander karakter dan u verwacht.

In ons armoedebeleid hebben tot nu toe de verschillende afzonderlijke instrumenten centraal gestaan. In deze kadernota is dat niet langer het geval. Dit betekent niet dat we nu afscheid nemen van de afzonderlijke instrumenten die we op dit moment inzetten. Een eventuele aanpassing is pas aan de orde op het moment dat er meer zicht is op precieze doelen en effecten van al deze instrumenten in de hiervoor genoemde bredere context.

Hoe is deze Kadernota opgebouwd?

In paragraaf 2 wordt een beeld geschetst van de oorzaken van armoede. Vervolgens wordt in paragraaf 3 het huidige armoedebeleid op hoofdlijnen beschreven. Paragraaf 4 geeft de visie op het toekomstige armoedebeleid en paragraaf 5.1 noemt een zestal ontwikkelpunten om ons huidige instrumentarium goed te laten functioneren. Paragraaf (5.2) geeft een opsomming van de instrumenten die wij in de komende beleidsperiode blijven inzetten. Paragraaf 6 gaat over het harmoniseren van het beleid met andere gemeenten. Paragraaf 7 geeft een beeld van het financiële kader, kortom de uitgaven en de dekking van ons armoedebeleid. Tot slot wordt deze Kadernota afgesloten met paragraaf (8): slotwoord en samenvatting. In bijlage 1 treft u een ontwikkelagenda met actiepunten aan en een overzicht op welke momenten u als raad wordt geïnformeerd. In bijlage 2: een overzicht met instrumenten en regelingen van het armoedebeleid 2014.

2. Oorzaken van armoede

Armoede heeft uiteenlopende oorzaken. Sommige deskundigen leggen daarbij de nadruk op de eigen, individuele keuzen die mensen hebben gemaakt waardoor ze in een situatie van armoede terecht zijn gekomen, bijvoorbeeld een gebrek aan wilskracht of het niet afmaken van een opleiding. Anderen noemen als oorzaak persoonsgebonden niet-beïnvloedbare factoren zoals geestelijke of lichamelijke beperkingen. En verder zijn er de oorzaken die verder van het individu afstaan, zoals de macro-economische ontwikkeling en wet- en regelgeving. Wij hoeven deze analyse niet specifiek voor Enschede te maken om te weten dat ook in Enschede bij armoede vaak een veelheid aan oorzaken en ook gevolgen spelen: persoonlijke gezondheid, (gebrek aan) sociaal vangnet, (gebrek aan) opleiding, (gebrek aan) discipline, problemen met de relatie, met de opvoeding van de kinderen, met het (leren) omgaan met geld. Kortom: armoede is vaak geen geïsoleerd probleem. Wij denken dat

oplossingen hiervoor niet eenvoudig zijn en in ieder geval een integrale benadering vergen van de armoedeproblematiek.

3. Het huidige gemeentelijke armoedebelaid

Armoede definiëren wij als een situatie waarin mensen moeten leven onder het bestaansminimum. WWB-/Participatiewet-uitkering bevindt zich op het bestaansminimum: een uitkering, die als laatste vangnet fungeert voor mensen die op geen enkele andere manier in hun inkomen kunnen voorzien, is in principe toereikend om niet in armoede te hoeven leven. Er kunnen zich evenwel tijdelijk situaties voordoen, waardoor een persoon of gezin onder het bestaansminimum terechtkomt, bijvoorbeeld wanneer er schulden zijn ontstaan.

De rol van de gemeente in het bestrijden van armoede

De Rijksoverheid bepaalt de algemene kaders voor het gemeentelijke armoedebelaid. Zo staat de hoogte van de WWB-/Participatiewet-uitkering vast, omdat gemeenten geen inkomenspolitiek mogen voeren. En zo noemt de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening dat alleen ingezetenen die rechtmatig in Nederland verblijven aanspraak kunnen maken op ondersteuning. De rijksregels bepalen dus de ruimte voor financiële en niet-financiële ondersteuning als onderdeel van het gemeentelijk armoedebelaid. Na afweging van individuele omstandigheden hebben gemeenten de beleidsruimte om mensen te helpen of te weigeren. De gemeente heeft daarmee een belangrijke rol in het voorkomen en bestrijden van armoede, ook op andere manieren dan door het geven van financiële steun. Zoveel mogelijk willen we als gemeente samen met andere instanties problemen en risico's vroegtijdig signaleren om gerichte maatregelen in gang te kunnen zetten.

Het huidige armoedebelaid van de gemeente Enschede

Het armoedebelaid van de gemeente kent verschillende instrumenten. Ten eerste is sprake van directe financiële ondersteuning. Daarbij gaat het onder meer om bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag, de bijdragen die verstrekt worden door stichting Leergeld en kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Ten tweede bevordert de gemeente ondersteuning in natura via subsidies aan een aantal organisaties. Het gaat dan bijvoorbeeld om de Voedselbank en de Kledingbank.

Reflectie op het huidige armoedebelaid

Opvallend aan het huidige armoedebelaid is de sterke focus op de afzonderlijke instrumenten die wij inzetten. Dat is niet verwonderlijk, want de afzonderlijke instrumenten zijn heel tastbaar en heel belangrijk: bijvoorbeeld de kwijtschelding of een subsidie voor de Voedselbank. Dat neemt niet weg dat wij ons meer de vraag moeten gaan stellen wat de afzonderlijke instrumenten bijdragen aan het hogere doel dat we willen bereiken: niet alleen het bestrijden, maar vooral het voorkomen van armoede. In discussies over gemeentelijk armoedebelaid komen verder drie thema's vaak terug: de armoedeval, de stapeling van (armoede)regelingen en schulden (zie paragraaf 5.2 onder a2).

Armoedeval

De zogenaamde 'armoedeval' is het effect dat optreedt wanneer iemand met een uitkering er in netto inkomen op achteruitgaat als hij of zij een betaalde baan krijgt. Dit kan ertoe leiden dat het vanuit financieel perspectief niet aantrekkelijk is om de uitkering en alle regelingen waar men recht op heeft 'in te ruilen' voor een betaalde baan, waarbij het recht op (een deel van) die regelingen verval. Onderzoeken naar het bestaan en de omvang van de armoedeval leveren een tegenstrijdig beeld op: het is niet goed te zeggen of en in welke mate sprake is van een armoedeval. Dat neemt niet weg dat wij van mening zijn dat werk moet lonen, ongeacht het antwoord op de vraag of wel of geen sprake is van een armoedeval.

Stapeling van aanvullende inkomensregelingen

Wij hebben onderzocht hoe tot één 'regeling aanvullend inkomen' (RAI) gekomen zou kunnen worden, vanuit het idee dat dit tot besparingen leidt en ondersteuning gericht kan plaatsvinden: dubbelingen moeten immers worden voorkomen. Uit dit onderzoek is naar voren gekomen, dat ongewenste dubbelingen niet aantoonbaar zijn en gezien de inrichting van de werkprocessen onwaarschijnlijk. Een financieel voordeel is dus niet te behalen door te komen tot één regeling. Vanuit dit perspectief kiezen wij er op dit moment niet voor om verder te werken aan het komen tot één regeling aanvullend inkomen.

4. Onze visie op het toekomstige armoedebeleid

Armoedebeleid gaan we meer dan in het verleden bezien vanuit een brede, sociale context. Dat betekent voor velen een omslag in het denken. Zowel ambtelijk als bestuurlijk is er vanouds een sterke gerichtheid op de afzonderlijk onderdelen van het armoedebeleid. In ons toekomstig beleid stellen we niet langer de afzonderlijke regelingen centraal. Allereerst willen we telkens in de bredere context beoordelen welke aanpak de beste kansen biedt om armoede te voorkomen of duurzaam op te lossen. Daartoe gaan we het armoedebeleid sterker integreren in de uitvoeringspraktijk van het bredere sociale beleid in de wijken, bijvoorbeeld in onderwijs, welzijnswerk, gezondheidszorg of vrijwilligerswerk. Dit is in lijn met de uitgangspunten en de aanpak zoals omschreven in de Transformatieagenda maatschappelijke ondersteuning. De kern van deze implementatiestrategie is ruimte bieden voor experimenten en nieuwe werkwijzen in de uitvoering. Beleidsmatig en organisatorisch betekent dit, dat we de sectorale 'systeemwereld' van het armoedebeleid stapsgewijs gaan integreren in het bredere maatschappelijk beleid. Daarom ligt het niet voor de hand om nu een nieuw losstaand armoedebeleid neer te zetten.

Niet alle instrumenten in het kader van ons armoedebeleid vragen om maatwerk, net zoals in ons overige maatschappelijk beleid waar collectieve voorliggende voorzieningen een belangrijke rol spelen. Een instrument als kwijtschelding wordt weliswaar individueel toegekend, maar vraagt niet meer dan een (geautomatiseerde) toets of aan de voorwaarden wordt voldaan. Dus een kwijtschelding betekent niet als vanzelf dat er 'meer aan de hand is'. Daar gaan we dan ook niet in alle gevallen naar op zoek, maar in sommige gevallen wel.

Armoedebeleid heeft als doel om armoede te voorkomen (preventie) en te beperken. Daarbij hebben we speciale aandacht voor schuldenproblematiek (zie paragraaf 5.2 onder a 2). Wij kunnen meer bereiken door maatwerk vanuit een integrale benadering van de persoon of het gezin. Bij dat maatwerk zien we werk, inkomen, onderwijs, zorg en ondersteuning in de sociale context als één geheel. Het armoedebeleid maakt daar onderdeel van uit. Bij de inzet van instrumenten gaan we uit van de volgorde: zelfredzaamheid, samenredzaamheid en professionele hulp: modern 'noaberschap', waarbij participatie zoveel mogelijk centraal staat. Bij het ontstaan van armoede spelen allerhande factoren een rol, waarbij we weten dat bij het oplossen of voorkomen van armoedeproblemen het hebben van een betaalde baan de beste oplossing is.

Dit alles betekent niet dat de afzonderlijke huidige armoederegelingen nu op de schop gaan: deze houden we vooralsnog in stand. De rekenkamer heeft terecht erop gewezen, dat we bij deze afzonderlijke regelingen tot nu toe onvoldoende zicht hebben op precieze doelen, effecten en samenhangen. Vanuit die constatering zou het onverstandig zijn nu te snijden in deze regelingen. Wij gaan eerst zorgen dat we beter inzicht hebben in samenhangen en effecten, mede gevoed door de werkwijzen en experimenten die deel uitmaken van de transformatieagenda. Zo ontwikkelen we al doende een beleidstheorie.

5. Aanpak

5.1 Nieuwe ingrediënten

Hierboven hebben we de instrumenten genoemd die we thans rubriceren onder het gemeentelijke armoedebelaid. Om de instrumenten goed te laten functioneren, hebben we, ook met het oog op de aanbevelingen van de rekenkamer, een aantal nieuwe ingrediënten voor de aanpak geformuleerd.

1. Versterken van kennis van de populatie, en van de uitvoeringspraktijk

In nauwe relatie tot onze brede aanpak op het sociaal domein vinden wij dat de uitvoering van het armoedebelaid gebaseerd moet zijn op een kritische beschouwing en samenspraak in overleg met betrokkenen, en inspeland op de sociale context. De betrokken professionals moeten in de praktijk de ruimte kunnen geven én voorwaarden kunnen stellen om te bezien wat een individu of gezin in armoede écht helpt.

Hierop gebaseerd willen we periodiek -tweejaarlijks- een overzichtsbeeld en een analyse maken van de kenmerken en de ontwikkeling van de populatie, in de maatschappelijke context en inclusief de armoedeproblematiek die daarvan deel uitmaakt. Belangrijke bronnen voor de beginsituatie zijn: het onderzoek van de Atlas voor gemeenten en een nulmeting. Voor de zomervakantie wordt het onderzoek van de Atlas voor gemeenten verwacht. Als vervolg op het onderzoek van de Rekenkamer, de zogenaamde nulmeting, komen wij met voorstellen voor een vervolgonderzoek.

2. Koppeling aan aanpak sociaal domein

Wij vinden dat het oog hebben voor armoede en het in gesprek zijn over oorzaken en oplossingen sterker ingebed moet worden in de opdracht c.q. werkwijze van de sociale wijkteams, met als adagium: één gezin, één plan, één regisseur. Op dit moment is dit op enkele plekken al het geval. Zo draait in verschillende wijken een medewerker van de Stadsbank periodiek mee in het sociale wijkteam. Wij willen het in ogenschouw nemen van armoede(risico's) structureel onderdeel uit laten maken van het werk van de sociale wijkteams. Ook het voorkomen van fraude moet in deze kring van hulpverleners onderwerp van gesprek zijn.

3. Ruimte voor experimenten

Wij bieden graag ruimte voor experimenten die ons systeem minder ingewikkeld voor burgers maken, met minder administratieve lasten en een hogere effectiviteit. Hiertoe starten wij binnenkort het project integrale arrangementen, waarin wij ons beleid op het gebied van armoede meenemen. Wij verwachten dat daarbij interventies op minimaal vier niveaus noodzakelijk zijn:

- a. *Verruimen regelsysteem*: regelruimte creëren bij de uitvoering van de betreffende wetten en in onze eigen regels;
- b. *Leren*: meer integrale arrangementen van de frontliners voor huishoudens, zowel inhoudelijk als qua houding en gedrag van wijkcoaches en andere professionals;
- c. *Financiering*: budgetteringswijze veranderen (sociaal fonds en 'social bonds');
- d. *Verantwoording*: meer oog voor het resultaat, in een bredere, meer kwalitatieve betekenis.

Sommige experimenten vergen regelruimte vanuit het Rijk. Hiervoor zetten we een lobby op met in ieder geval Leeuwarden, Zaanstad, Eindhoven en Utrecht. Dit doen we in de vorm van een citydeal in het kader van de Agenda Stad van het Kabinet. Wij trekken ook in opzet en evaluatie (Transformatieagenda) samen met deze steden op.

4. Monitoring

Juist omdat het ontstaan van armoede vele oorzaken heeft en armoede op veel verschillende manieren bestreden kan worden, is het van belang zicht te hebben op de feiten. Meer zicht op de feiten zorgt ervoor dat de maatregelen die we nemen effectiever zijn. Wij willen meer inzicht in:

- De overlopen in doelgroepen die een beroep doen op de genoemde instrumenten van het armoedebeleid en op de overige voorzieningen in het kader van het brede sociale domein;
- Bekendheid met regelingen;
- Effectiviteit van instrumenten, bijvoorbeeld stichting Leergeld Enschede;
- Effectiviteit van experimenten;
- Kwalitatieve en kwantitatieve scores ten opzichte van vergelijkbare gemeenten.

Wij zullen hier de komende periode nader onderzoek naar doen.

5. Beleidstheorie achter niet wettelijke taken

Wij voeren in het kader van het armoedebeleid een aantal niet wettelijke taken uit. Wij gaan per huidige taak bekijken welk specifiek doel met de taak gediend is. Ook bekijken we of er aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn om die doelen beter of goedkoper te kunnen realiseren als onderdeel van de nagestreefde integrale benadering.

6. Armoedebeleid voor bepaalde doelgroepen

Ons armoedebeleid is tot nu toe sterk gebaseerd op het Enschedese beleidsprincipe van geen doelgroepenbeleid. Tot nu toe heeft niettemin één doelgroep wel specifieke aandacht en dat zijn kinderen. Vanuit de huidige praktijk hebben we de indruk dat armoede relatief vaak voorkomt in de 'nieuwe doelgroepen' die vanwege decentralisaties onder de verantwoordelijkheid van de gemeente gaan vallen, zoals Wajongers en arbeidsgehandicapten die voorheen een beroep op de sociale werkvoorziening konden doen. Ook bij mensen die zwaardere zorg nodig hebben ligt armoede soms op de loer. Wij willen dat het armoede-aspect bij de specifieke begeleiding van deze mensen een geïntegreerd aandachtspunt wordt. In het kader van het armoedebeleid is nader onderzoek naar een op doelgroepen gerichte benadering nodig.

5.2 De huidige instrumenten.

In de komende beleidsperiode worden de huidige instrumenten doorontwikkeld aan de hand van de zes uitgangspunten uit de vorige paragraaf (5.1). Dit wil zeggen dat er geen instrumenten worden beëindigd, maar dat de instrumenten worden geplaatst in het perspectief van de zes-ontwikkelpunten uit de vorige paragraaf. Zie bijlage 1: de Ontwikkelagenda.

a. De wettelijke taken

1. Bijzondere Bijstand.

Bijzondere bijstand is er voor iedereen met een laag inkomen en geen of gering vermogen die te maken krijgt met extra kosten als gevolg van bijzondere persoonlijke omstandigheden en die de kosten niet zelf kan betalen. Dus ook voor mensen zonder een bijstandsuitkering. Door bijzondere omstandigheden kan zich de situatie voordoen dat in het individuele geval het inkomen van belanghebbende niet volledig toereikend is om in bepaalde noodzakelijke kosten te voorzien. In dat kader zien wij af, mede gezien de uitkomsten van het Rekenkamer onderzoek waarin wordt aangegeven dat veel mensen in onze gemeente het financieel gezien moeilijk hebben, van de invoering van het zogenaamde drempelbedrag voor de bijzondere bijstand. Ook willen wij geen lastenverzwaring voor de inwoners van onze stad door het verlagen van de inkomensnorm voor de bijzondere bijstand van 110% naar 100% van het sociaal minimum. Voor wat betreft het

harmoniseren van de bijzondere bijstand voor uitsluitend de kosten voor bewindvoering wordt verwezen naar paragraaf 6.

2. Schulddienstverlening.

De Stadsbank Oost Nederland voert voor de gemeente Enschede de wet Gemeentelijke Schuldhulpverlening uit. De schulddienstverlening van de Stadsbank Oost Nederland blijft kosteloos toegankelijk voor alle burgers in Enschede met een inkomen tot 115% van de bijstandsnorm. Voor de uitwerking hiervan wordt verwezen naar paragraaf 6 van deze Kadernota. In de brief over het uitbrengen van zienswijzen door uw raad, van 30 april jongstleden, hebben wij u medegedeeld dat er 480.000 euro structureel wordt bezuinigd op het budget van de Stadsbank Oost Nederland. Dit bedrag is opgebouwd uit 200.000 euro bezuinigen op de bedrijfsvoering en 280.000 op de additionele dienstverlening van de Stadsbank Oost Nederland. De bezuiniging van 200.000 euro op de bedrijfsvoering blijkt bij nader inzien niet haalbaar te zijn. Door de invoering van een nieuw dienstverleningsmodel bij de Stadsbank Oost Nederland wordt een voordeel verwacht van 50.000 euro. Hiermee komt de totale structurele besparing bij de Stadsbank uit op 330.000 euro.

3. Kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en heffingen.

De voorwaarden waarbinnen gemeenten kwijtschelding van belastingen en heffingen mogen verlenen zijn omschreven in de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990. De gemeenteraad heeft de vrijheid te besluiten minder kwijt te schelden dan de rijksregels toestaan, of zelfs in het geheel geen kwijtschelding te verlenen.

b. De niet wettelijke taken.

1. Digitaal Kindpakket.

In het Coalitieakkoord 2014-2018 “Duurzaam, samen, sterker” is afgesproken dat de coalitie op basis van het advies van de Kinderombudsman het Kindpakket invoert. Dit is een pakket dat kinderen in armoede voorziet van ten minste de meest noodzakelijke behoeften, aangevuld met zaken om mee te kunnen doen in de samenleving. Het Kindpakket moet eenvoudig aan te vragen zijn en rechtstreeks ten goede komen aan het kind. Dit is dan ook de reden dat wij in het 4^e kwartaal van 2015 een Digitaal Kindpakket in Enschede in gebruik nemen. Dit is in overeenstemming met het advies van de Kinderombudsman. Met het inrichten van een Digitaal Kindpakket willen wij de bekendheid en toegankelijkheid van de ondersteuningsvoorzieningen voor ouders van kinderen met een inkomen tot 110% vergroten. Andere gemeenten zoals de gemeente Emmen en de ISD (Intergemeentelijke Sociale Dienst) Noordoost hebben al een mogelijkheid om digitaal voorzieningen voor kinderen aan te vragen.

2. De Formulierenbrigade (Formulieren Adviespunt).

Enschedese burgers die hulp nodig hebben bij het invullen van formulieren, regelingen en korte juridische vragen kunnen een beroep doen op de Formulierenbrigade. Deze organisatie – als onderdeel van de Stadsbank Oost Nederland - helpt burgers met een laag inkomen bij het aanvragen van voorzieningen waarop zij aanspraak kunnen maken. De Stadsbank heeft sinds 2014 het beleid ingezet om met goed opgeleide vrijwilligers extra ondersteuning aan te bieden aan Enschedese burgers die een beroep doen op haar dienstverlening. De kosten van de Formulierenbrigaden zijn momenteel 250.000 euro op jaarbasis. Voorgesteld wordt om in 2016 het budget te reduceren met 200.000 euro structureel en te gaan werken met vrijwilligers. Een bedrag van 50.000 euro op jaarbasis wordt ingezet voor de coördinatie en begeleiding van vrijwilligers. Met organisaties als

Humantias (Thuisadministratie), Budgetmaatje en Alifa gaan we in gesprek om te verkennen of zij de taak vanaf 2016 over kunnen nemen.

3. De Collectieve Ziektekostenverzekering voor Minima (CZM).

Een goede toegang tot medische zorg en betaalbare zorg voor inwoners van onze gemeente vinden wij belangrijk. Zeker als het gaat om inwoners met een laag inkomen. Met een laag inkomen kunnen immers onverwachte zorgkosten moeilijk worden betaald. Een goede zorgverzekering die deze kosten opvangt is belangrijk. Wij bezuinigen in deze beleidsperiode dan ook niet op het budget voor de Collectieve Ziektenkostenverzekering voor Minima in onze gemeente.

4. Maatschappelijke- en particuliere- organisaties.

De gemeente Enschede heeft de laatste jaren sterk de samenwerking gezocht met maatschappelijke, particuliere, en kerkelijke organisaties in onze gemeente. Veelal richten zij zich op specifieke doelgroepen waarbij zij beschikken over veel kennis en ervaring. Wij willen dit beleid in de komende periode voortzetten en verstevigen. Op het subsidiebedrag wordt in deze beleidsperiode niet bezuinigd. Het gaat om de volgende organisaties:

- Stichting Leergeld Enschede;
- Fonds Bijzondere Noden Enschede;
- Stichting Kledingbank Enschede;
- Stichting Voedselbank Enschede;
- Stichting Present Enschede;
- Resto van Harte Enschede en
- De Weekendschool Toppers op Zondag.

5. Eenmalige uitkeringen chronisch zieken en gehandicapten.

In het Regeerakkoord is afgesproken dat de categoriale regelingen voor aannemelijke kosten wordt beperkt. Het Rijk stelt zich op het standpunt dat het algemeen, generiek inkomensbeleid voorbehouden dient te zijn aan het Rijk en dat de beleidsruimte voor gemeenten om een eigen generiek inkomensbeleid te voeren moet worden beperkt. Dit heeft tot gevolg dat per 1 januari 2015 geen categoriale vergoedingen aan chronisch zieken en gehandicapten mogen worden verstrekt. Hiermee vervallen de twee éénmalige uitkeringen aan gehandicapten in onze gemeente met ingang van 1-1-2015. De middelen (93.000 euro) voor de eenmalige uitkeringen aan chronisch zieken en gehandicapten blijven beschikbaar voor het armoedebelaid.

6. Harmonisering van het beleid met andere gemeenten

De schulddienstverlening in Nederland is sterk in ontwikkeling. Binnen het werkgebied van de Stadsbank Oost Nederland is het beleid van de 22 aangesloten gemeenten verschillend. Dit is dan ook de reden dat wij ons beleid willen harmoniseren met andere gemeenten. Wij stellen in dat kader de volgende wijzigingen voor:

- financieel kwetsbare klanten met een inkomen tot 115% van de bijstandsnorm worden geheel ontzien van het betalen van een eigen bijdrage;
- inkomens tussen 115% en 130% krijgen de Budget Beheerrekening (basis) vergoed, voor de BBR (totaal) geldt een eigen bijdrage voor de klant mits het feitelijk inkomen dit toelaat;
- inwoners met een inkomen boven 130% van de bijstandsnorm betalen een eigen bijdrage voor de BBR, mits het feitelijk inkomen dit toelaat;

- bij een bestaande schuldregeling of WSNP wordt de BBR volledig vergoed, ongeacht de hoogte van het inkomen van de klant, en
- maatwerk leveren per klantsituatie om de mate van financiële zelfredzaamheid en haalbaarheid van uitstroom te bepalen.

Ook ten aanzien van bijzondere bijstand voor bewindvoering heeft Enschede t.o.v. andere gemeenten een afwijkend beleid. In het kader van de harmonisering stellen wij de volgende aanpassingen voor:

- Het draagkrachtpercentage bij aanvragen bewindvoering ophogen van 35% naar 100%, gemeentelijk beleid. Draagkracht is dat deel van het inkomen en spaargeld waarmee de kosten zelf kunnen worden betaald.
- De termijn van toekenning terugwerkende kracht bij bijzondere bijstand voor bewindvoeringskosten verminderen van 6 maanden terugwerkende kracht naar 1 maand, gemeentelijk beleid.

7. Het financiële kader 2015-2019

In de Zomernota 2015 ramen we een tekort van 860.000 euro in 2015 op het product Inkomensondersteuning. Dit tekort heeft een structureel karakter. Het beroep op de voorzieningen kan echter in de tijd verder stijgen of weer gaan dalen. Dit geldt voor de wettelijke regelingen – de bijzondere bijstand en de schulddienstverlening - met een zogenaamde “openeinde financiering”. Voor wat betreft de subsidies aan de maatschappelijke organisaties zijn dit vastgestelde subsidieplafonds. Het grootste deel van het tekort wordt veroorzaakt door de taakstelling, zie ook paragraaf 3 van deze kadernota, uit het coalitieakkoord. Deze bedraagt 0,8 miljoen euro in 2015 en loopt de komende jaren op naar 1,4 miljoen euro. Daarom loopt het tekort op Inkomensondersteuning verder op.

Het Meerjarenperspectief ziet de komende jaren er als volgt uit:

	Jaar 2015	Jaar 2016	Jaar 2017	Jaar 2018	Jaar 2019
<i>Taakstelling coalitieakkoord</i>	800.000	1.000.000	1.200.000	1.400.000	1.400.000
<i>Inruil taakstelling coalitieakkoord</i>	800.000-	1.000.000-	1.200.000-	1.400.000-	1.400.000-
Bijzondere Bijstand (inclusief inkomensvoorziening)	3.461.000	3.528.000	3.392.000	3.192.000	3.192.000
Schuldhelpverlening Stadsbank	2.467.000	2.467.000	2.467.000	2.467.000	2.467.000
Schuldhelpverlening subsidies overig	463.000	263.000	263.000	263.000	263.000
Bijzondere Inkomensvoorziening Stichting Leergeld	550.000	550.000	550.000	550.000	550.000
Bijzondere inkomensvoorziening (voornamelijk gesubsidieerde organisaties)	368.000	348.000	348.000	348.000	348.000
Kwijtschelding	4.180.000	4.180.000	4.180.000	4.180.000	4.180.000
Collectieve ziektekostenverzekering	500.000	500.000	500.000	500.000	500.000
Garant Zorgpakket 3 Menzis (1)	1.150.000				
Totaal Budget na verwerking taakstelling coalitieakkoord	13.139.000	11.836.000	11.700.000	11.500.000	11.500.000
Bijzondere Bijstand	4.003.000	4.003.000	4.003.000	4.003.000	4.003.000
Schuldhelpverlening Stadsbank	2.977.000	2.977.000	2.977.000	2.977.000	2.977.000
Schuldhelpverlening subsidies overig	404.000	404.000	404.000	404.000	404.000
Bijzondere Inkomensvoorziening Stichting Leergeld	550.000	550.000	550.000	550.000	550.000
Bijzondere inkomensvoorziening (voornamelijk gesubsidieerde organisaties)	282.000	282.000	282.000	282.000	282.000
Kwijtschelding	4.180.000	4.180.000	4.180.000	4.180.000	4.180.000
Collectieve ziektekostenverzekering	500.000	500.000	500.000	500.000	500.000
Garant Zorgpakket 3 Menzis	1.103.000				
Totaal prognose uitgaven	13.999.000	12.896.000	12.896.000	12.896.000	12.896.000
Saldo	860.000-	1.060.000-	1.196.000-	1.396.000-	1.396.000-
Te realiseren bezuiniging Stadsbank		330.000	330.000	330.000	330.000
Financiële opgave armoedebeleid		700.000-	900.000-	1.100.000-	1.100.000-
Bezuiniging Formulierenbrigade		200.000	200.000	200.000	200.000
Inzet incidenteel voordeel WMO		500.000			
Te realiseren dekking binnen het Sociaal Domein		-	700.000-	900.000-	900.000-

1* is een besluit genomen tot 2016

De financiële opgave bedraagt voor 2016 naar verwachting 0,7 miljoen euro. Er wordt een versobering voorgesteld van 0,2 miljoen euro door het aanpassen van de werkwijze van de Formulierenbrigade. Daarmee resteert een dekkingsopgave van 0,5 miljoen euro in 2016. In de Zomernota 2015 komt hiervoor een dekkingsvoorstel. De financiële opgave loopt op naar 0,9 miljoen euro in 2017 en 1,1 miljoen vanaf 2018. Na de voorgestelde versobering van 0,2 miljoen euro is dat 0,7 miljoen in 2017 en 0,9 miljoen vanaf 2018. De benodigde financiering voor 2017 en verder dient nader te worden verkend binnen het totaal van het Sociale Domein. Uiterlijk in de Zomernota 2016 zal dit concreet ingevuld zijn.

8. Tot slot

Met deze Kadernota 2015-2019 blijven wij vol inzetten op de samenwerking met de maatschappelijke-, particuliere-, en kerkelijke organisaties in Enschede. Deze organisaties hebben een aanvullende rol op de inkomensondersteuning van de gemeente Enschede. Wij blijven actief de samenwerking met de maatschappelijke organisaties opzoeken. Een groot deel van het tekort op het armoedebeleid wordt veroorzaakt door de financiële taakstelling van de RAI (Regeling Aanvullend Inkomen) uit het coalitieakkoord. Uit onderzoek blijkt dat het financiële voordeel van de RAI niet haalbaar is door te komen met één regeling. Tijdens de Zomernota 2015 komen wij met een voorstellen hoe wij dit tekort voor 2016 gaan oplossen. De benodigde financiering voor 2017 en verder dient nader te worden verkend binnen het totaal van het Sociale Domein. Uiterlijk in de Zomernota 2016 zal het College met voorstellen komen hoe dit tekort concreet wordt ingevuld.

Wij beseffen ons dat wij, voor het inbedden van het armoedebeleid in een bredere context van het sociaal beleid, zorgvuldig te werk moeten gaan. Wij willen hiervoor de tijd nemen en niet “het kind met het badwater weggooien”. De eerste stappen zijn hiervoor gezet. De Atlas voor gemeenten brengt nog voor de zomer een rapport uit. Tevens willen wij het armoedebeleid van de gemeente Enschede met een aantal grote steden in Nederland vergelijken. Mede op basis daarvan en de voorgestelde aanpak kunnen wij beter inzicht krijgen in de samenhangen en effecten voor ons beleid. Armoede moet niet alleen bestreden worden, maar ook voorkomen.

Bijlage 1: de Ontwikkelagenda: de punten uit paragraaf 5.1

Onderwerpen:	Wijze van de raad informeren voor:
Versterken van kennis van de populatie, en van de uitvoeringspraktijk	
- <i>Analyse gebruik en bereik van armoede instrumentarium in relatie tot ander voorzieningen (zelfstandig Atlas voor gemeenten en in G32 verband)</i>	G32: 4 ^e kwartaal 2016 Atlas voor gemeenten: 3 ^e kwartaal 2015
Koppeling aan aanpak sociaal domein	
- <i>Uitbreiden taken Stadsbank in de sociale wijkteams</i>	2 ^e kwartaal 2016
- <i>Indicatiestelling instrumentarium vanuit en in samenhang met de sociale wijkteams</i>	1 ^e kwartaal 2017
Ruimte voor experimenten	
Lokaal:	
- <i>Experimenteren bijzondere bijstand en bijstand in natura</i>	2 ^e kwartaal 2016
- <i>Experimenteren doorbetalen vaste lasten in combinatie met weekgeld betaalpas</i>	2 ^e kwartaal 2016
Landelijk:	
- <i>Deelname aan de landelijke werkgroep: garanderen beslagvrije voet.</i>	1e kwartaal 2017
- <i>Deelname aan opstellen ministeriele regeling bronheffing zorgpremie.</i>	4e kwartaal 2016
Verantwoording: meer oog voor het resultaat, in een bredere, meer kwalitatieve betekenis	
- <i>Onderzoek in G32 verband naar ontwikkeling van de populatie en bereik instrumentarium</i>	G32: 4 ^e kwartaal 2016
- <i>Uitvoeren in samenhang met de Transformatieagenda 2015-2017</i>	In samenhang met de Transformatieagenda
Monitoring	

- Elke twee jaar kwalitatief en kwantitatief (periode 2015-2017)	1 ^e kwartaal 2018
- Elke twee jaar kwalitatief en kwantitatief (periode 2018-2019)	1 ^e kwartaal 2020
Beleidstheorie achter niet wettelijke taken	
- In beeld brengen van de doelen (doel boom)	1 ^e kwartaal 2016

Bijlage 2: een overzicht met instrumenten en regelingen van het armoedebeleid 2014.



**Uitvraag
armoedebeleid 2014**