



Armoede in de gemeente Krimpenerwaard,
een verkenning

Tussenrapportage



Rekenkamer Krimpenerwaard
26 september 2023

Samenstelling Rekenkamer:

Mw. K. Meijer (voorzitter)

Dhr. R. de Bonte (lid)

Dhr. R. Paulussen (lid)

Mw. P. Feelders-Heijndijk (secretaris/onderzoeker)

Contact met de Rekenkamer:

Telefoon: 14 0182 / 06-57096899

E-mail: Rekenkamer@krimpenerwaard.nl

Website: www.krimpenerwaard.nl/rekenkamer

Twitter (X): @rkckrwaard

Inhoud

Samenvatting.....	4
1. Inleiding	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Centrale vraag en deelvragen	6
1.3 Onderzoeksaanpak.....	7
1.4 Leeswijzer	7
2. Literatuur over armoede	8
2.1 Inleiding.....	8
2.2 Definitie, waarneming en beleidskeuzes	8
2.3 Gangbare definities	9
2.4 Oorzaken en gevolgen van armoede.....	10
2.5 Risicogroepen	12
2.6 Samenvattend: bevindingen voor het vervolg.....	13
3. Beschikbare cijfers over armoede in de gemeente Krimpenerwaard.....	15
3.1 Inleiding.....	15
3.2 Aantal personen met een laag inkomen in de gemeente Krimpenerwaard.....	15
3.3 Kenmerken van personen met lage inkomens in de gemeente Krimpenerwaard.....	20
3.4 Aantal personen dat gebruikmaakt van regelingen in de gemeente Krimpenerwaard.....	21
3.5 Samenvattend: bevindingen voor het vervolg.....	23
4. Ervaringen van organisaties in de gemeente Krimpenerwaard	24
4.1 Selectie van organisaties	24
4.2 Inwoners in Krimpenerwaard in armoede	24
4.3 Is armoede in Krimpenerwaard anders dan in andere gemeenten?	29
4.4 Veranderingen in de hulpvraag naar aanleiding van recente crisissen	30
4.5 Samenvattend: bevindingen voor het vervolg.....	30
5. Beantwoording deelvragen en doorkijkje naar beleidsonderzoek	31
Bijlagen	33
Bijlage 1: Koppelingen naar tabellen CBS lage-inkomensgrens	34
Bijlage 2: Vindplaatsen van armoede	35
Bijlage 3: Literatuur- en bronnenlijst	39

Samenvatting

Inleiding

Nadat meerdere raadsfracties hun belangstelling voor het onderwerp armoede toonden heeft de Rekenkamer besloten hier onderzoek naar te doen. Voor u ligt het resultaat van een verkenning naar het onderwerp in een actuele beschrijving van armoede in de gemeente Krimpenerwaard. De Rekenkamer heeft het voornemen deze verkenning op te volgen met een onderzoek waarin het beleid van de gemeente centraal staat.

De centrale vraag die in deze rapportage centraal staat is:

'Hoe ziet armoede er uit in de samenleving van de gemeente Krimpenerwaard, wat zijn relevante definities en welke inzichten vloeien hieruit voort voor de volgende fase van het onderzoek waarin het beleid van de gemeente centraal staat?'

Definities van armoede

Er bestaan in de literatuur diverse definities van armoede. Deze kunnen onderverdeeld worden in objectieve definities versus maatwerk. Bij een objectieve definitie wordt er gebruik gemaakt van een inkomensgrens die bepaalt of iemand wel of niet in armoede leeft. Hiermee kunnen overheden een duidelijke grens hanteren of iemand wel of niet in aanmerking komt voor een uitkering.

Een geobjectiveerd beeld sluit veel situaties uit waar bij nader inzien toch sprake is van armoede. Denk aan iemand met een middeninkomen die geconfronteerd wordt met hoge uitgaven. De behoefte aan maatwerk vraagt dan om een andere definitie waarin iemands inkomen niet, minder of op een ander wijze centraal staat.

Oorzaken en gevolgen van armoede

Armoede is een complex en veelvormig probleem. Armoede kan een incidentele oorzaak hebben ('life events') zoals het overlijden van een partner, echtscheiding of ontslag. Armoede kan ook een structurele oorzaak hebben zoals een chronische ziekte (fysiek of psychisch). Kinderen die opgroeien in armoede hebben later een hogere kans om in een armoede-situatie terecht te komen.

Armoede heeft negatieve gevolgen voor de gezondheid van mensen, zoals minder vitaliteit en een verhoogde kans op angst en depressie. Langdurige armoede, het permanent leven in schaarste, kan een ingrijpend effect hebben op het vermogen van mensen om doordachte beslissingen te nemen.

De omvang van armoede in de gemeente Krimpenerwaard

Omdat er geen eenduidige definitie is van armoede is er ook geen eenduidig cijfer te geven over de omvang van armoede in Krimpenerwaard. Gekeken naar diverse inkomensgrenzen leeft 3,4% tot 7,8% van de inwoners in Krimpenerwaard van een laag inkomen en lopen daarbij risico op armoede. Afgerond komt dit neer op 1900 tot 4300 personen, waarvan 500 tot 800 kinderen.

Het aandeel personen in Krimpenerwaard met een laag inkomen is niet afwijkend ten opzichte van andere gemeenten met een vergelijkbaar aantal inwoners en vergelijkbare stedelijkheid. Ook het aantal bijstandsuitkeringen is in Krimpenerwaard vergelijkbaar met soortgelijke gemeenten.

In de periode 2015-2021 (meest recente jaar waarover cijfers beschikbaar zijn) is het aandeel personen met een laag inkomen in Krimpenerwaard gedaald. Organisaties die in Krimpenerwaard actief zijn om inwoners die in armoede leven te helpen, geven in interviews aan dat zij recentelijk meer of andere hulpvragen krijgen dan een paar jaar geleden. Vanwege de diverse crisissen doen inwoners die voorheen geen gebruik hoefden te maken van regelingen hier nu wel een beroep op. De medewerkers merken hierbij op dat andere groepen dan voorheen zich melden. Denk bijvoorbeeld aan zzp'ers, inwoners met een midden-inkomen of jongere mensen. Of er komen weer aanvragen van mensen die eerder uit het systeem waren. Aan de andere kant geven sommige medewerkers ook aan dat er nog

geen grote toestroom is geweest van mensen die aan de deur kloppen vanwege de energieprijzen (wellicht nog door het hebben van een vast energiecontract).

Een deel van de armoede blijft verborgen in Krimpenerwaard. Dit komt omdat de beschikbare data geen zicht geven op midden-inkomens die geconfronteerd worden met hoge uitgaven of omdat mensen die recht hebben op regelingen er geen gebruik van maken (soms door schaamte).

Het 'kenmerkende' van armoede in de gemeente Krimpenerwaard

De zichtbare omvang van armoede in Krimpenerwaard (gedefinieerd als een laag inkomen) is vergelijkbaar met soortgelijke gemeenten. Wel is de aard van het probleem op enkele kenmerken anders in Krimpenerwaard. Bij de personen met een laag inkomen zijn er in Krimpenerwaard:

- Relatief veel minderjarige kinderen. Daarbij valt op dat veel van hen wonen in een huurwoning zonder huurtoeslag.
- Relatief veel personen met een overdrachtsinkomen (een uitkering voor werkloosheid, bijstand, e.d.).

Daarnaast worden door organisaties uit het veld een aantal kenmerken genoemd die specifiek zijn voor Krimpenerwaard:

- Grote reisafstanden. Voor sommige mensen is de fysieke afstand tot het gemeentekantoor groot, waardoor zij niet snel aankloppen bij de gemeente, vooral bij gebrek aan een vervoermiddel.
- Grote sociale samenhang. De samenhang in de kernen in Krimpenerwaard wordt als positief ervaren. Dit kan wel leiden tot een risico op het verlies van anonimiteit bij het inschakelen van een hulpverlener (met name als het vrijwilligers betreft, die vaak uit de regio zelf komen).
- Hulp van een kerk. Kerken kunnen inwoners in armoede ondersteunen door bijvoorbeeld te zorgen voor eten.

Doorkijkje naar de tweede fase van het onderzoek

In de tweede fase van het onderzoek zal het beleid van de gemeente centraal komen te staan. Gelet op de bevindingen vanuit de verkenning stelt de Rekenkamer zich voor dat er hierbij gekeken wordt naar de uitgangspunten van het beleid, de genomen maatregelen en het effect van het beleid in de praktijk.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Jaarlijks spreekt de Rekenkamer Krimpenerwaard met de fracties uit de raad over de vraag welke onderwerpen interessant en belangrijk worden gevonden voor onderzoek. In 2022 werd het onderwerp 'armoede' door meerdere fracties naar voren gebracht. Na doorvragen bleek de belangstelling vooral uit te gaan naar de vraag hoe het probleem zich de afgelopen jaren in de gemeente Krimpenerwaard heeft ontwikkeld. Verschillende raadsleden spraken het vermoeden uit dat het probleem wezenlijk is veranderd onder invloed van de uiteenlopende crisissen die ook de samenleving van de gemeente Krimpenerwaard hebben geraakt (Covid-19, energiecrisis, inflatie, et cetera). De vragen die dan voren kwamen waren dan ook hoe armoede zich op dit moment in de Krimpenerwaardse samenleving voordoet, welke impact het heeft op de levens van mensen binnen de gemeente en of het beleid van de gemeente Krimpenerwaard hierop nog voldoende aansluit.

Deze vragen blijken om nog een reden van belang. Raadsleden wezen de Rekenkamer op het 'eigene' van de Krimpenerwaardse samenleving. Zo bestaan er diverse sociale netwerken – denk aan kleine kernen, kerkgenootschappen en hechte familieverbanden – waarbinnen mensen elkaar helpen bij tegenspoed zonder terug te vallen op de lokale overheid. Dit leidt tot de vooronderstelling dat het toepassen van de meer gangbare (kwantitatieve) methoden om armoede in kaart te brengen voor de gemeente Krimpenerwaard niet goed zal werken, omdat een deel van de armoede zich wellicht aan het zicht van de gemeente onttrekt.

De crisissen en het eigene van de Krimpenerwaardse samenleving brengt de Rekenkamer ertoe het onderzoek naar armoede in twee fasen te verdelen:

- *Fase 1: Verkenning.* Deze fase moet leiden tot een actuele beschrijving van armoede en de groepen waarbinnen armoede voorkomt binnen de gemeente Krimpenerwaard.
- *Fase 2: Toetsen van beleid.* In de tweede fase wordt onderzocht welke mate het huidige armoedebeleid van de gemeente doeltreffend is en welke verbeteringen eventueel mogelijk zijn.

Het voorliggende rapport gaat uitsluitend in op fase 1, dat wil zeggen een verkenning naar armoede in de gemeente Krimpenerwaard. De Rekenkamer heeft deze verkenning in eigen beheer uitgevoerd.

1.2 Centrale vraag en deelvragen

De centrale vraag die in de verkenningfase van het onderzoek centraal staat is:

'Hoe ziet armoede er uit in de samenleving van de gemeente Krimpenerwaard, wat zijn relevante definities en welke inzichten vloeien hieruit voort voor de volgende fase van het onderzoek waarin het beleid van de gemeente centraal staat?'

De deelvragen die hieruit voortvloeien zijn:

1. Wat zijn hanteerbare en passende definities van armoede in de literatuur?
2. Wat weten we van de omvang van armoede in de gemeente Krimpenerwaard?
3. In hoeverre is armoede in de gemeente Krimpenerwaard anders dan in andere gemeenten?
4. Hoe heeft armoede zich ontwikkeld in Krimpenerwaard in de afgelopen jaren?
5. Welke eisen en praktische keuzes voor de beleidsfase van het onderzoek vloeien voort uit de resultaten van de verkenning? Welke methode(n) van onderzoek moeten worden gebruikt om armoede zo volledig mogelijk in beeld te krijgen?

1.3 Onderzoeksaanpak

Voor de verkenningfase van het onderzoek zijn de volgende onderzoeksactiviteiten verricht:

A. Quick scan literatuur over armoede

De Rekenkamer heeft een reeks van publicaties en onderzoeksrapporten over armoede verzameld en heeft de daarin gehanteerde definities en gebruikte data geanalyseerd.

B. Quick scan cijfers over armoede

De Rekenkamer heeft op een rijtje gezet wat op dit moment bekend is over armoede in de gemeente Krimpenerwaard, door openbare cijfers hierover te raadplegen.

C. Veldwerk: interviews met organisaties uit het veld

De Rekenkamer is in gesprek gegaan met een selectie van professionals en vrijwilligers van organisaties die in de gemeente Krimpenerwaard actief zijn om inwoners die in armoede leven te helpen.

Er hebben 10 interviews plaatsgevonden. Gesproken is met medewerkers of vrijwilligers van de volgende organisaties:

1. Bibliotheek Krimpenerwaard
2. Kerk
3. Kwadraad
4. Leger des Heils
5. Stichting Budgethulp Krimpenerwaard
6. Stichting Leergeld, Afdeling Zuid-Holland Midden
7. SUN (Stichting Urgente Noden)
8. VluchtelingenWerk
9. Voedselbank IJssel en Lek
10. WelZijn

Van de interviews zijn (vertrouwelijke) verslagen gemaakt die ter goedkeuring aan de gesprekspartners zijn voorgelegd. Deze verslagen zullen na afronding van het onderzoek vernietigd worden.

D. Analyse van de opbrengsten uit het veldwerk en schrijven van de eindproducten

Na analyse van de literatuur, cijfers en de interviews heeft de Rekenkamer de resultaten beschreven in deze voorliggende tussenrapportage.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft relevante literatuur over armoede. In hoofdstuk 3 worden openbare cijfers weergegeven over armoede in Krimpenerwaard. Hoofdstuk 4 beschrijft de ervaringen van geïnterviewde organisaties uit Krimpenerwaard die zich met armoede bezighouden. Tot slot wordt in hoofdstuk 5 een antwoord gegeven op de geformuleerde deelvragen uit het onderzoek.

De Rekenkamer heeft voor de leesbaarheid in de hoofdstukken alleen korte verwijzingen opgenomen naar gebruikte bronnen. In de bijlagen zijn deze bronnen uitgebreider weergegeven.

2. Literatuur over armoede

2.1 Inleiding

Met dit hoofdstuk beoogt de Rekenkamer in vogelvlucht inzicht te geven in relevante kennis over armoede uit literatuur en onderzoeksrapporten. De Rekenkamer gaat hier in op de verschillende definities, benaderingen en perspectieven die in grote lijnen te onderscheiden zijn en de groepen die risico lopen om in armoede te belanden. Het hoofdstuk sluit af met een samenvatting van bevindingen die voor de verkenning en de beleidsfase van het onderzoek van belang zijn.

2.2 Definitie, waarneming en beleidskeuzes

Armoede is een verschijnsel dat vrijwel geen grenzen lijkt te hebben. Het komt voor in uiteenlopende samenlevingen en culturen en lijkt ook in de geschiedenis altijd bestaan te hebben.¹ Het zal dan ook geen verbazing wekken dat er een grote hoeveelheid interpretaties en definities van het begrip armoede bestaat.

Hoewel we in het dagelijks spraakgebruik doorgaans genoeg hebben aan alleen het noemen van het begrip 'armoede' ligt dat voor onderzoek en beleid anders. Dan wordt een definitie wel belangrijk, omdat door te omschrijven wat je verstaat onder armoede, je bewust of onbewust ook keuzes maakt in wat je ziet aan armoede (en ook wat je dus niet ziet!). Voor een doelmatige en rechtmatige uitvoering van beleid is een definitie wenselijk, omdat overheden daarmee een duidelijke begrenzing kunnen aanbrengen tussen wat armoede is en wat daarbuiten valt. Anders gezegd, de overheid gebruikt graag een *geobjectiveerd beeld* van armoede.² Denk daarbij bijvoorbeeld aan het bepalen of iemand wel of geen recht heeft op een bijstandsuitkering. In dat geval is een duidelijke inkomensgrens als definitie een belangrijke voorwaarde. Er is daarbij wel een verschil tussen armoedebeleid en minimabeleid. Waar het minimabeleid vooral is bedoeld om mensen met de laagste inkomens te ondersteunen, gaat het bij armoedebeleid (ook) om bijvoorbeeld het wegwerken van schulden en het vinden van werk.

Als er de noodzaak is tot *maatwerk* volstaat een objectieve definitie niet. Denk bijvoorbeeld aan iemand met een behoorlijk inkomen, dus zonder recht op bijstand en sociale huurwoning, die door een echtscheiding de woonlasten niet meer kan dragen en als gevolg daarvan al enkele jaren een problematische schuld aan het opbouwen is.³ Een geobjectiveerd beeld sluit veel situaties uit waar bij nader inzien toch sprake is van armoede. De behoefte aan maatwerk vraagt dan om een andere definitie waarin iemands inkomen niet, minder of op een ander wijze centraal staat.

In de praktijk zijn er dan ook diverse definities van armoede ontstaan, variërend van geobjectiveerde maatstaven tot maatwerk.

¹ Graeber (2012)

² Movisie (2020), p. 12.

³ In onderzoeksrapporten en beleidsnota's maken we vaak gebruik van een voorbeeld waarin we in enkele zinnen een situatie van armoede beschrijven. In de praktijk blijken de situaties van mensen in armoede vaak zo uniek dat die paar zinnen nooit recht kunnen doen aan de werkelijkheid: veelal een uitzonderlijke en complexe mix van gebeurtenissen en omgevingsfactoren. Wij zijn ons hiervan bewust en hanteren die paar zinnen dus 'for the sake of argument'.

2.3 Gangbare definities

De Rekenkamer is nagegaan welke definities in de praktijk van onderzoek en beleid veel gehanteerd worden. Tabel 2.1 geeft een overzicht van veel gebruikte definities. In de tabel is een onderscheid gemaakt in definities gericht op objectivering versus het leveren van maatwerk.

Tabel 2. 1: Definities van armoede

Definities gericht op	Voorbeelden	Bron
Objectivering: rechtmatigheid en doelmatigheid (en vergelijkbaarheid)	<i>De 'lage inkomensgrens'</i> Een vast koopkrachtbedrag dat jaarlijks wordt aangepast voor prijsontwikkeling.	CBS
	<i>De 'bijstandsnorm'</i> Een bedrag aan inkomen gerelateerd aan het minimumloon. Een percentage daarvan vormt weer de grondslag voor toegang tot minimaregelingen (110-120-130%).	Rijksoverheid stelt jaarlijks het minimumloon en dus de bijstandsnorm vast.
	<i>De 'budgetbenadering'</i> De hoogte van de armoedegrens stelt het SCP vast met twee referentiebudgetten. Het ene budget is strikter dan het andere. De budgetten geven aan hoeveel geld een alleenstaande nodig heeft voor onvermijdelijke of zeer wenselijke uitgaven. Het SCP baseert zich bij het bepalen van de budgetten op de minimum-voorbeeldbegrotingen van het NIBUD.	SCP, https://digitaal.scp.nl/armoe-deinkaart2019/waar-ligt-de-armoedegrens/
	<i>Netto minimumloon</i> Armoede is het leven met een inkomen van op of onder het 'bijstandsniveau', maandelijks inkomen op basis van normen die jaarlijks door de overheid worden vastgesteld. Grondslag is het netto minimumloon.	Gemeente Maastricht (zie rekenkamer Maastricht 2018, p. 9).
Leveren maatwerk (en vergroten doeltreffendheid)	Er is sprake van armoede in situaties waarin individuen of groepen onvoldoende beschikken over materiële, culturele en/of sociale middelen waardoor zij zijn uitgesloten van een levensstandaard die in de samenleving waarin zij leven als minimaal wordt gezien.	Movisie, p. 13

Uit de scan van literatuur komt de Rekenkamer tot het inzicht dat *zowel de objectieve als bredere definities hun waarde hebben*. Objectieve definities helpen om het probleem van armoede grofmazig en met cijfers in kaart te brengen. Het helpt bij de agendering van het probleem, het grofmazig in kaart brengen van de omvang, het vergelijken van die omvang in de tijd en met andere gemeenten en het ontwikkelen van objectieve grondslagen voor regelingen. Tegelijkertijd is het dus belangrijk te onderkennen dat met het hanteren van objectieve definities ook een deel van de armoede zich aan het zicht onttrekt. Bredere definities zijn daarom behulpzaam bij het leveren van maatwerk en het ontwikkelen van beleid dat aangrijpt bij diepere oorzaken en gevolgen van armoede zoals stigmatisering, sociale uitsluiting en isolement, stress en gezondheid en de overdracht van het leven in armoede tussen ouders en kinderen (intergenerationele armoede).

Ten tijde van deze verkenning werken het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) aan een nieuwe

armoedegrens voor Nederland, om zo te komen tot één centrale maatstaf voor beleid en samenleving.⁴ Het eindrapport daarvan wordt in 2024 verwacht.

2.4 Oorzaken en gevolgen van armoede

'Life events' en structurele oorzaken

Armoede kent vele oorzaken. In de literatuur wordt veel verwezen naar ingrijpende gebeurtenissen in het leven van mensen. Denk aan het overlijden van een partner, echtscheiding of ontslag. Deze 'life-events' brengen – behalve het leed zelf – vaak ook een verandering teweeg in het financiële huishouden van mensen. Veranderingen waardoor mensen voor langere tijd niet kunnen rondkomen.

Armoede kan ook een structurele oorzaak hebben, zoals een chronische ziekte (fysiek of psychisch). Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) vat de onderlinge verwevenheid tussen gezondheid en armoede samen door te spreken over een negatieve spiraal: een chronische ziekte of arbeidsongeschiktheid gaat doorgaans gepaard met een lager inkomen en hogere zorgkosten en dus een groter risico op financiële problemen. Problemen met de gezondheid hebben ook weer invloed op andere 'levensdomeinen', denk aan grotere problemen om onderwijs goed te doorlopen. Hetgeen weer invloed heeft op de kansen op werk en dus weer op het inkomen.⁵

Naast deze oorzaken die je in het individuele leven van mensen kan vinden, zijn er ook meer structurele oorzaken in de omgeving van mensen. Denk aan economische ontwikkelingen zoals inflatie, complexiteit van regels en regelingen, schaarste op de woningmarkt of een slechte toegang tot het onderwijs.

Gekeken naar individuele cases is het doorgaans steeds een specifieke samenloop van persoonlijke en omgevingsfactoren die iemand in een situatie van armoede heeft gebracht.

Intergenerationele armoede

Bijzondere aandacht gaat vaak uit naar de armoede waar mensen maar niet uit te lijken te komen⁶. Afgaande op de definities waarmee we armoede objectiveren, oogt armoede als een tamelijk overzichtelijk en tembaar vraagstuk. Iemand die over een te laag inkomen beschikt is immers direct geholpen met het verstrekken of bemachtigen van financiële aanvulling. In de praktijk is de situatie waarin armoede aan de orde is vrijwel altijd ingewikkelder en daarmee ook lastiger op te lossen. Dit is met name zichtbaar bij levenslange armoede die vaak van generatie op generatie blijkt te worden overgedragen (intergenerationele armoede). Hoewel veel kinderen die in armoede opgroeien op latere leeftijd armoede achter zich laten, is hun kans om als volwassene in armoede te leven bijna tweemaal zo groot dan kinderen die niet in armoede opgroeiden.⁷

Het Sociaal Planbureau Groningen heeft op basis van onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen (RUG) een en ander gevisualiseerd in een levenslijn van drie generaties van een familie, zie onderstaande figuur. De figuur laat zien dat het gaat om een complex van oorzaken die soms ook 'generatie-overstijgend' zijn.⁸

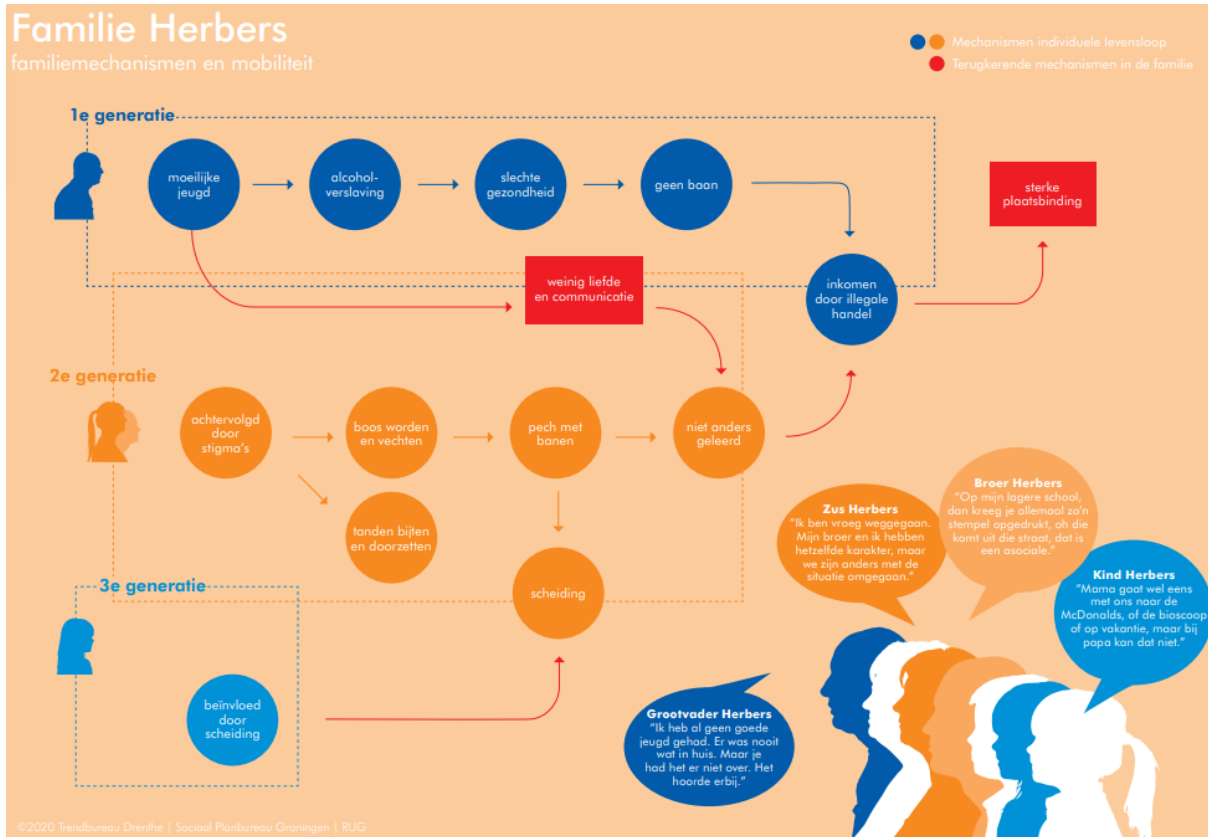
⁴ Bron: <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2023/06/30/op-weg-naar-een-nieuwe-armoedegrens>

⁵ RIVM (2023)

⁶ Visser (2019)

⁷ Bron: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/11/meeste-mensen-ontstijgen-armoederisico-van-hun-ouders>

⁸ Overgenomen met toestemming van de website van het Sociaal Planbureau Groningen (24-8-2023).



Figuur 2.1: Illustratie intergenerationale armoede (bron: website Sociaal Planbureau Groningen)

Negatieve effecten op gezondheid

In de literatuur wordt veel ingegaan op de negatieve gevolgen die armoede heeft voor de gezondheid van mensen. Zo zijn inwoners die moeite hebben met rondkomen minder vitaal, en hebben ze een verhoogde kans op angst en depressie.⁹

Vraagstukken rond gezondheid en armoede horen in gemeenten doorgaans thuis binnen verschillende kokers. Publieke gezondheid berust veelal bij de GGD's, armoede binnen de afdeling sociaal domein van de gemeente. Uit de literatuur volgt het inzicht dat het voor de effectiviteit en doelmatigheid van het beleid nuttig is om deze vraagstukken op elkaar te betrekken.¹⁰ Zo kan het vereenvoudigen en toegankelijker maken van minimaregelingen als gevolg hebben dat cliënten minder stress ervaren en als gevolg daarvan ook minder gezondheidsklachten vertonen. Minder gezondheidsklachten, zich meer vitaal voelen draagt op zijn beurt weer bij aan het tegengaan van risico's op armoede.

Schaarste-benadering

Recent zien we een nieuwe benadering van oorzaken en gevolgen van armoede die ook meer en meer de basis van veel overheidsbeleid lijkt te vormen, de zogeheten "schaarste-benadering". Deze benadering stelt dat langdurige armoede, het permanent leven in schaarste, een ingrijpend effect heeft op het cognitieve vermogen van mensen. Armoede zou volgens deze onderzoekers leiden tot een lager IQ¹¹. Zo toont onderzoek aan dat armoede effect heeft op de hersenen. Chronische stress die doorgaans met armoede gepaard gaat, maakt dat er geen goede verbindingen worden gelegd met het

⁹ De Jonge, Bras en Mellaard (2020), p. 72

¹⁰ De Jonge, Bras en Mellaard (2020), p. 77 en RIVM (2023).

¹¹ Bregman (2013)

gebied in de hersenen waar doordachte beslissingen voor de langere termijn worden genomen.¹² Doordat hier onverstandige besluiten uit volgen wordt de situatie van armoede opnieuw bevestigd en zelfs vergroot: ook hier een negatieve spiraal.

Voorstanders van deze benadering van armoede wijzen erop dat veel overheidsbeleid uitgaat van de 'eigen kracht' van mensen in armoede en dat juist die benadering dus niet werkt. Zo kunnen er weliswaar regelingen zijn waar je gebruik van kan maken als je in armoede leeft, als dit veel papierwerk vraagt zullen ze maar weinig bereik hebben. In de stressvolle situatie waarin veel mensen in armoede verkeren zal de rationele keuze om met de formulieren aan de slag te gaan minder snel gemaakt worden en zal men zich in plaats daarvan eerder concentreren op de korte-termijn vraagstukken van die dag. Het is dus zaak om te helpen met het invullen van de formulieren in plaats van een training te geven waarin mensen 'in hun kracht worden gezet'.

De benadering oogst ook kritiek. De schaarste-benadering blijft sterk de nadruk leggen op armoede als vraagstuk van individuele mensen in plaats van een maatschappelijk vraagstuk. Zo is maar de vraag of het onderzoeksgeld dat wordt besteed aan veranderingen in de hersenen zich ook uitbetaalt in een effectievere aanpak. *'Al dat geld voor hersenonderzoek zouden we beter kunnen stoppen in fundamentele, maatschappelijke veranderingen'*.¹³

Ondanks de kritiek op de schaarste-benadering valt in de literatuur op dat het te eenzijdig benadrukken van 'eigen verantwoordelijkheid' en 'eigen kracht' niet of maar beperkt effectief is in situaties van armoede en stress.¹⁴

Maatwerk: aansluiten bij werkelijke oorzaken en gevolgen

Zoals er geen eensluidende definitie is van armoede wekt het geen verbazing dat de literatuur ook geen eenduidige set aan oorzaken en gevolgen van armoede oplevert. Wel maakt het inzichtelijk dat armoede een complex en veelvormig probleem is dat steeds door heel wisselende factoren ontstaat. Veel situaties van armoede vragen daarom om onderzoek en maatwerk in de uitvoering van het beleid.

2.5 Risicogroepen

Zoals eerder beschreven zijn er bepaalde groepen mensen die een hogere kans hebben om in armoede terecht te komen. Het RIVM heeft een beschrijving gemaakt van risicogroepen die kenmerkend zijn voor de levensfase waarin mensen verkeren, zie onderstaande tabel.¹⁵

Tabel 2.2: Risicogroepen armoede (bron: RIVM)

Levensfase	Risicogroepen
Kinderen	Kinderen en jongeren uit eenoudergezinnen, kinderen met tenminste twee broers of zussen en kinderen uit gezinnen met een niet- westerse achtergrond leven vaker in armoede. Eenoudergezinnen met een vrouw aan het hoofd hebben een groter armoederisico dan eenoudergezinnen met een man aan het hoofd. Dit komt omdat alleenstaande moeders relatief vaak afhankelijk zijn van een uitkering.
Volwassenen	Volwassenen met een bijstandsuitkering leven vaker met een lager inkomen dan werkenden en hebben het meeste risico op armoede. Zelfstandigen hebben een groter armoederisico dan mensen in loondienst. Daarnaast hebben niet-westerse migranten en statushouders vaker een laag inkomen en risico op armoede.

¹² Bloemink (2017)

¹³ Aldus Trudy Dehue, emeritus hoogleraar wetenschapsfilosofie in de Groene Amsterdammer (2017).

¹⁴ Zie onder meer het pleidooi van Godfried Engbersen voor een smart state 'die weet waar steun in de rug nodig is en die weet wat je aan burgers zelf over kunt laten.' (Heijden, F. van der, 2013).

¹⁵ RIVM (2023)

Ouderen	Bij ouderen is er tussen 55 en 65 jaar meer risico op het afhankelijk worden van een uitkering door arbeidsongeschiktheid en werkloosheid. Maar onder de oudste ouderen (80 jaar en ouder) komt vaker armoede voor dan onder jongere ouderen. Vermoedelijk speelt bij deze 'oudste ouderen' mee dat zij relatief vaak van alleen inkomen uit de Algemene ouderdomswet (AOW) moeten rondkomen. Daarnaast vormen de relatief hoge zorgkosten binnen deze leeftijdsgroep wellicht een verklarende factor.
---------	--

In de tabel is een algemene indeling van risicogroepen opgenomen. Deze indeling geeft geen specifiek inzicht in de 'nieuwe armoede' die het gevolg kan zijn van de recente crisissen (energie-armoede, inflatie, et cetera). Na de financiële crisis die startte in 2007 merkt de socioloog Engbersen op dat er nieuwe risicogroepen ontstaan nu ook gesproken kan worden van de 'working poor'. Voor West-Europa een nieuw fenomeen dat is overgestoken uit de VS. Het gaat dan om lager geschoolden en wellicht ook een deel van de middenklasse die ondanks een inkomen toch een leven leiden in armoede.¹⁶

2.6 Samenvattend: bevindingen voor het vervolg

Uit de literatuurscan volgen een aantal bevindingen die van belang zijn voor het vervolg op deze eerste fase van het onderzoek naar armoede. In onderstaande tekst vatten we deze bevindingen samen.

Wat ziet de gemeente en wat blijft verborgen?

Wat je *verstaat* onder armoede (definitie) is verweven met wat je *ziet* aan armoede (waarneemt) en heeft daardoor ook directe invloed op de beleidskeuzes die gemaakt worden. Uit het de scan van literatuur komt de Rekenkamer tot de bevinding dat zowel de objectieve definities als bredere definities van armoede hun waarde hebben.

De Rekenkamer spreekt dan ook wel over een 'benadering van armoede': een geheel van definities, waarnemingen en beleidskeuzes. Een eerste vraag die zich voor de beleidsfase van het onderzoek dan ook aandient zal zijn **of en zo ja welke definities, waarnemingen en beleidskeuzes, de gemeente Krimpenerwaard en de samenwerkingsverbanden waarin zij participeert (impliciet dan wel expliciet) hanteren.**

Echte armoede centraal, niet volgen van hypes

De literatuur beschrijft geen eenduidige set van oorzaken en gevolgen van armoede. Armoede is een complex en veelvormig probleem. Veel situaties van armoede vragen daarom om onderzoek en maatwerk in de uitvoering van het beleid. **Dit roept voor de beleidsfase de vraag op in welke mate de gemeente erin slaagt met haar beleid en uitvoeringspraktijk aan te sluiten bij werkelijke oorzaken en gevolgen van armoede van inwoners in de gemeente Krimpenerwaard.** Wat onderneemt de gemeente om deze in kaart te brengen? En: monitort de gemeente oorzaken en gevolgen zowel in algemene zin (ten behoeve van beleid) als in de individuele situaties van inwoners (ten behoeve van concrete hulp en ondersteuning)?

Het volgen van nieuwe inzichten is daarbij in de ogen van de Rekenkamer van groot belang. Tegelijkertijd is het belangrijk deze niet kritiekloos te volgen en de feitelijke situaties van inwoners zoveel mogelijk leidend te laten zijn bij het bieden van hulp.

De sterke verwevenheid tussen gezondheid en armoede vraagt om samenwerking

Uit de literatuur volgt het inzicht dat het voor de effectiviteit en doelmatigheid van het beleid nuttig is om gezondheid en armoede bij elkaar te betrekken. Zo kan het vereenvoudigen en toegankelijker maken van minimaregelingen als gevolg hebben dat cliënten minder stress ervaren en als gevolg daarvan ook

¹⁶ Van der Heijden en Krijnen (2013)

minder gezondheidsklachten vertonen. Minder gezondheidsklachten, zich meer vitaal voelen draagt op zijn beurt weer bij aan het tegengaan van risico's op armoede.

De Rekenkamer stelt daarom voor de beleidsfase de vraag in welke mate er sprake is van samenwerking en een geïntegreerde benadering bij het nastreven van doelstellingen op het terrein van publieke gezondheid en het sociaal domein.

3. Beschikbare cijfers over armoede in de gemeente Krimpenerwaard

3.1 Inleiding

De Rekenkamer heeft op een rijtje gezet wat bekend is over armoede in de gemeente Krimpenerwaard. Hiervoor zijn openbare cijfers geraadpleegd bij onder andere het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De gemeente Krimpenerwaard heeft begin 2023 een rapport laten opstellen ten behoeve van de herijking van het minimabeleid.¹⁷ Waar relevant worden de bevindingen daaruit ook in dit hoofdstuk weergegeven.

De cijfers die in dit hoofdstuk worden gepresenteerd zijn cijfers die betrekking hebben op een laag inkomen. Een laag inkomen hoeft niet synoniem te zijn met armoede. Daarnaast kan armoede ook voorkomen onder inwonersgroepen met een niet-laag inkomen, als deze geconfronteerd worden met hoge uitgaven. Zo waren er anno 2022 mensen met middeninkomens die ook financiële problemen hadden door de hoge energieprijzen en de inflatie. Hierover zijn echter geen (openbare) cijfers beschikbaar.

3.2 Aantal personen met een laag inkomen in de gemeente Krimpenerwaard

Zoals besproken in hoofdstuk 2 zijn er diverse definities voor armoede en daarbij wat een laag inkomen is. Het CBS geeft aan dat mensen met een inkomen onder de 'lage-inkomensgrens' risico lopen op armoede. Het CBS berekent elk jaar het grensbedrag. Door indexatie vertegenwoordigt het grensbedrag voor alle jaren en alle typen huishoudens een gelijke koopkracht.

Voorbeeld: In 2021 (het meest recente jaar momenteel beschikbaar bij het CBS) lag de lage-inkomensgrens voor een alleenstaande op € 1.130 euro netto per maand.¹⁸

Om in aanmerking te komen voor een gemeentelijke regeling kijkt een gemeente naar het inkomen. De inkomensgrens (de 'drempel') voor een regeling varieert daarbij meestal tussen de 110% en de 150% van het sociaal minimum. Het sociaal minimum is het minimale bedrag dat iemand nodig heeft om in het levensonderhoud te kunnen voorzien. De overheid berekent elk half jaar opnieuw het normbedrag hiervoor.

Voorbeeld: Per 1 juli 2023 is de 110%-bijstandsnorm voor een alleenstaande in de leeftijd tussen de 21 jaar en de AOW-leeftijd een maximaal netto inkomen van € 1.338,28 per maand (dit is inclusief vakantiegeld).¹⁹

Welk percentage in een gemeente wordt gehanteerd als inkomensgrens (110% of hoger) is een politieke keuze die de gemeenteraad maakt. In Krimpenerwaard ligt het bij een aantal regelingen op 120% (bij de energietoeslag is het 130%, overige regelingen hebben andere criteria).²⁰

¹⁷ KWIZ (2023)

¹⁸ Bron: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/11/meeste-mensen-ontstijgen-armoederisico-van-hun-ouders/huishouden-met-laag-inkomen>

¹⁹ Bron: <https://www.krimpenerwaard.nl/overzicht-inkomensgrenzen>

²⁰ Bron: <https://www.krimpenerwaard.nl/laaginkomen>

De Rekenkamer heeft gekeken hoeveel inwoners in de gemeente Krimpenerwaard volgens het CBS vallen onder:

1. De lage-inkomensgrens²¹
2. 110% van het sociaal minimum²²
3. 120% van het sociaal minimum²³
4. 130% van het sociaal minimum²⁴

De cijfers zijn gebaseerd op de voorlopige cijfers over 2021 van het CBS (de meest recente die op dit moment beschikbaar zijn). Onderstaande grafiek geeft aan welk percentage van de inwoners van de gemeente Krimpenerwaard moet rondkomen van een laag inkomen.



Figuur 3.1 Aandeel personen met een laag inkomen in de gemeente Krimpenerwaard

Voor de gemeente Krimpenerwaard komt dit volgens CBS neer op de volgende (afgeronde) cijfers:

• Lage-inkomensgrens	1900 personen waarvan	500 kinderen
• 110% van het sociaal minimum	2500 personen waarvan	600 kinderen
• 120% van het sociaal minimum	3300 personen waarvan	700 kinderen
• 130% van het sociaal minimum	4300 personen waarvan	800 kinderen

Het verhogen van een criterium voor een gemeentelijke regeling van 110% naar 120% zou daarmee de doelgroep vergroten met circa 800 personen en 100 kinderen. Ophoging van 120% naar 130% zou de doelgroep van een regeling verhogen met 1.000 personen en opnieuw 100 kinderen.

²¹ CBS Statline, voorlopige data 2021,

<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85344NED/table?dl=7755B>

²² CBS Statline, voorlopige data 2021, <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85344NED/table?dl=77592>

²³ CBS Statline, voorlopige data 2021,

<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85344NED/table?dl=8ED47>

²⁴ CBS Statline, voorlopige data 2021,

<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85344NED/table?dl=942FC>

Laag inkomen per kern in de gemeente Krimpenerwaard

Het CBS geeft een overzicht van het aantal huishoudens (niet het aantal personen) in de gemeente Krimpenerwaard dat een laag inkomen heeft per kern (door het CBS “wijk” genoemd).²⁵

Tabel 3.1: Huishoudens met een laag inkomen per kern in de gemeente Krimpenerwaard (CBS, voorlopige cijfers 2021)²⁶

Wijk	Huishoudens met een laag inkomen (%)
Wijk 00 Lekkerkerk	4,8
Wijk 01 Krimpen aan de Lek	4,3
Wijk 02 Ouderkerk aan den IJssel	2,7
Wijk 03 Gouderak	4,8
Wijk 04 Bergambacht	4,8
Wijk 05 Bergstoep	2,2
Wijk 06 Ammerstol	4,6
Wijk 07 Berkenwoude	2,2
Wijk 08 Haastrecht	3,8
Wijk 10 Stolwijk	3,4
Wijk 11 Vlist	5,0
Wijk 12 Schoonhoven	5,1

In Schoonhoven wonen relatief de meeste huishoudens met een laag inkomen (5,1%), gevolgd door Vlist (5%). Uit de herijking minimabeleid Krimpenerwaard blijkt dat van alle huishoudens in de gemeente Krimpenerwaard met een inkomen tot 120% van het wettelijk sociaal minimum een kwart gevestigd is in Schoonhoven.²⁷

In Berkenwoude en Bergstoep wonen relatief de minste huishoudens met een laag inkomen (beide 2,2%), gevolgd door Ouderkerk aan den IJssel (2,7%).

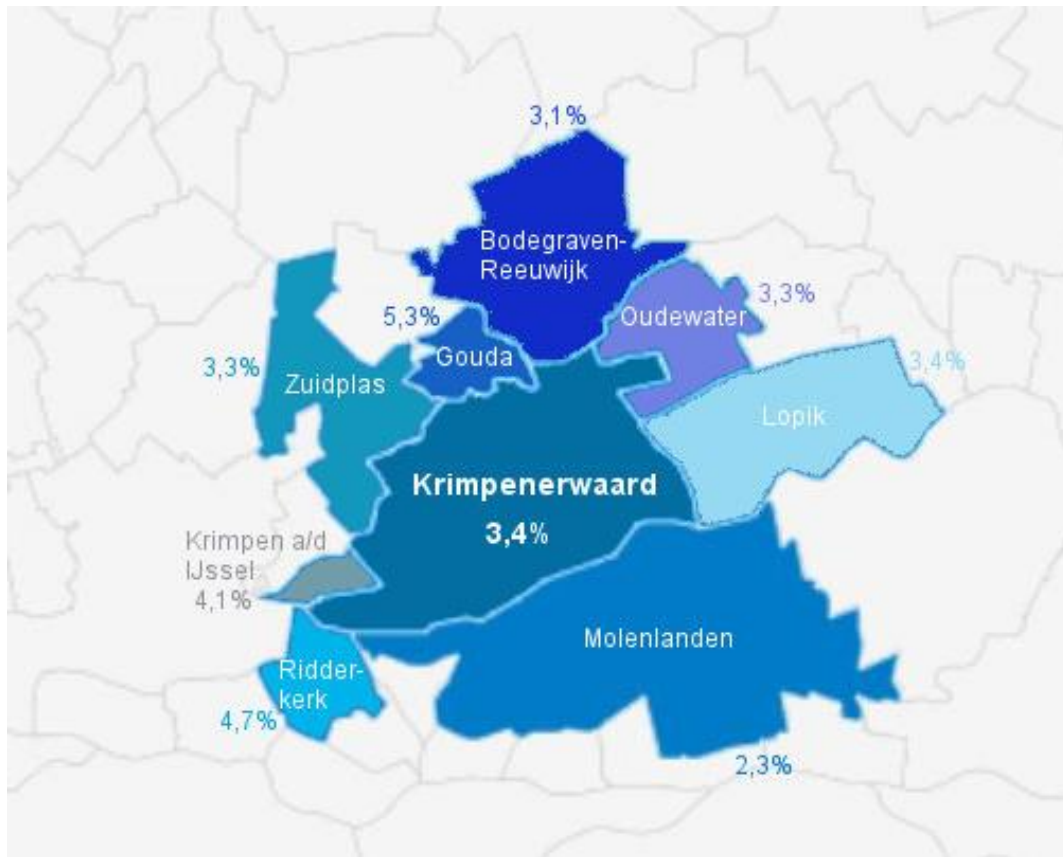
Lage inkomens in de regio

Hoe verhoudt Krimpenerwaard zich tot omliggende gemeenten als het gaat om lage inkomens? Om deze vraag te beantwoorden is gekeken naar hoeveel personen een inkomen hadden tot aan de lage-inkomensgrens in de aangrenzende gemeenten. Zie onderstaand figuur.

²⁵ Om te bepalen of een huishouden een laag inkomen heeft, heeft het CBS het inkomen van een huishouden omgerekend tot het gestandaardiseerde inkomen (exclusief eventueel ontvangen huurtoeslag) en gecorrigeerd voor prijsstijgingen.

²⁶ Bron: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85039NED/table?dl=8F220>. De getoonde wijkindeling is gebaseerd op de CBS-indeling. Daarin ontbreekt wijk 09.

²⁷ KWIZ (2023), blz. 4.



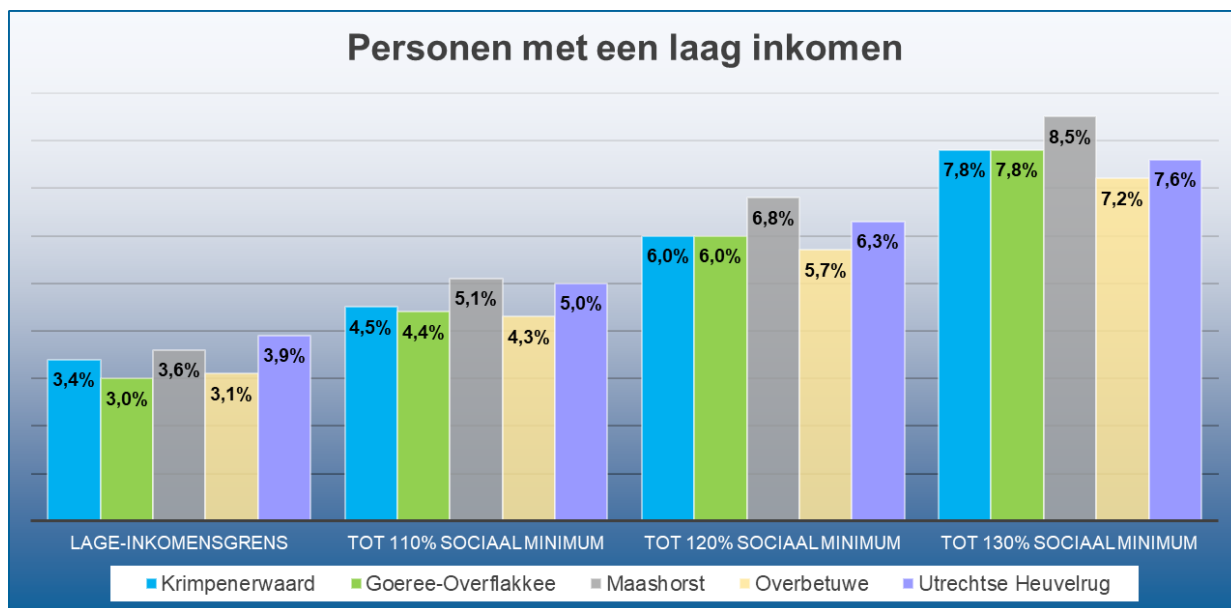
Figuur 3.2 Aandeel personen met een inkomen tot aan de lage-inkomensgrens²⁸

Krimpenerwaard zit met 3,4% in de 'middenmoot' van de aangrenzende gemeenten als het gaat om het aandeel personen met een laag inkomen. De gemeente Molenlanden heeft relatief het minste aantal personen met een inkomen tot aan de lage-inkomensgrens, namelijk 2,3% van de bevolking. Uit andere onderzoeken is bekend dat armoede groter is in stedelijke gebieden. Dat is ook hier te zien. In Gouda gaat het om een aandeel van 5,3% en in Ridderkerk 4,7%.

Krimpenerwaard versus referentiegemeenten

Om de cijfers van de gemeente Krimpenerwaard in perspectief te plaatsen heeft de Rekenkamer een vergelijking gemaakt tussen de gemeente Krimpenerwaard en een aantal referentiegemeenten. De referentiegemeenten zijn in de CBS-database geselecteerd op een *vergelijkbaar inwoneraantal* als de gemeente Krimpenerwaard (47.000-67.000 inwoners) en een *vergelijkbare stedelijkheidsklasse* ("weinig stedelijk"). Dit resulteerde in de gemeenten Goeree-Overflakkee, Maashorst, Overbetuwe en Utrechtse Heuvelrug als referentiegemeenten. Onderstaande grafiek toont het aandeel personen met een laag inkomen in de gemeenten.

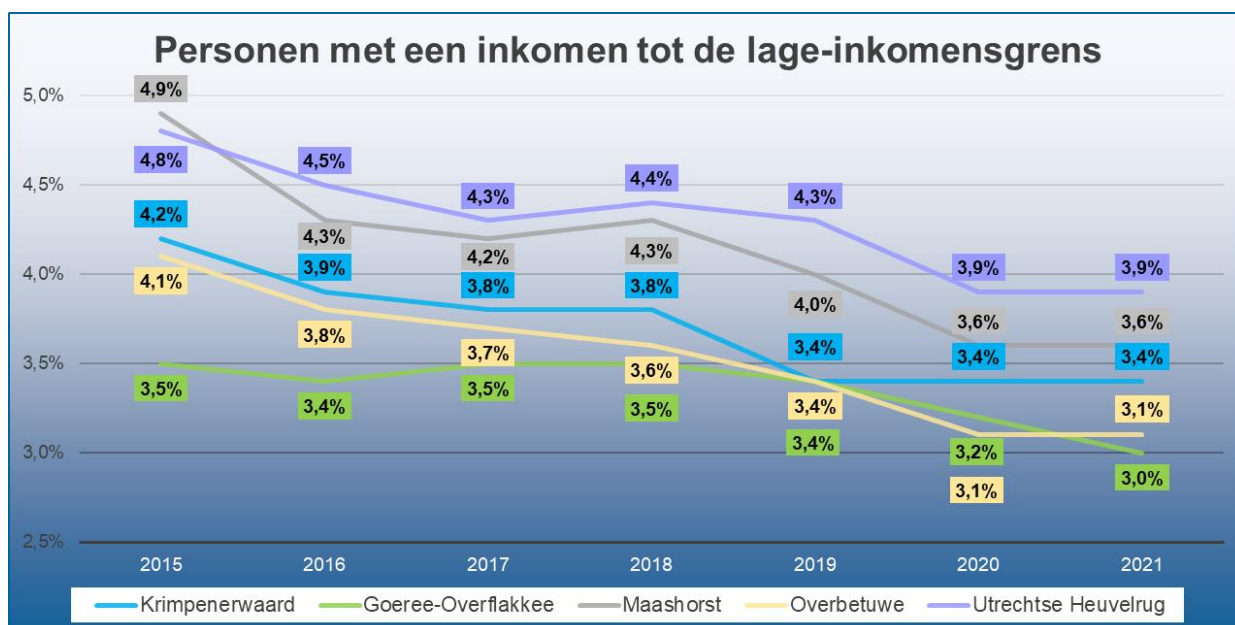
²⁸ Data vanuit CBS Statline, voorlopige cijfers 2021,
<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85344NED/table?dl=94F66>



Figuur 3.3 Personen met een laag inkomen in de gemeente Krimpenerwaard en referentiegemeenten²⁹

Ten opzichte van de referentiegemeenten is het aandeel personen in de gemeente Krimpenerwaard met een laag inkomen vergelijkbaar met de andere gemeenten. Er is geen situatie waarbij de gemeente Krimpenerwaard een hoger of lager percentage heeft dan een van de vier anderen.

Om te kijken of armoede de afgelopen jaren is toegenomen heeft de Rekenkamer gekeken naar het aandeel personen met een inkomen tot de lage-inkomensgrens van 2015 tot en met 2021 (het meest recente jaar dat beschikbaar is bij het CBS). Onderstaande grafiek toont de resultaten.



Figuur 3.4 Personen met een laag inkomen in de gemeente Krimpenerwaard en referentiegemeenten 2015-2021

²⁹ CBS Statline, voorlopige data 2021,
<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85344NED/table?dl=7755B>.

Bovenstaande grafiek laat zien dat in Krimpenerwaard het aandeel personen met een inkomen tot de lage-inkomensgrens daalde tot 2019 en daarna stabiel bleef. Een vergelijkbaar patroon is te zien bij de andere onderzochte gemeenten.

Doordat data uit het jaar 2022 nog niet beschikbaar zijn is het nog niet mogelijk om effecten te zien van de energiecrisis of inflatie.

3.3 Kenmerken van personen met lage inkomens in de gemeente Krimpenerwaard

In de cijfers van het CBS is het mogelijk een uitsplitsing te maken in kenmerken van de personen met lage inkomens. Het gaat hierbij om:

- A. De samenstelling van het huishouden
- B. De leeftijd van de hoofdkostwinner
- C. De voornaamste inkomstenbron
- D. Woningbezit

De Rekenkamer heeft deze analyse gedaan voor de personen (en betrokken kinderen) met een inkomen tot aan de *lage-inkomensgrens*.³⁰ Net als in voorgaande paragraaf zijn de resultaten vergeleken met de vier referentiegemeenten. Als bij deze uitsplitsingen de gemeente Krimpenerwaard vergeleken wordt met de vier referentiegemeenten dan zijn er een aantal kenmerken waar de gemeente Krimpenerwaard het *hoogst* of juist het *laagst* naar voren komt. Deze worden hieronder beschreven.

A. Samenstelling van het huishouden



Bij de huishoudens met een inkomen tot aan de lage-inkomensgrens is een uitsplitsing gemaakt naar het aantal personen in het huishouden en de verdeling volwassenen/kinderen.

In de gemeente Krimpenerwaard blijken ten opzichte van de vier referentiegemeenten relatief **veel minderjarige kinderen** in deze huishoudens te wonen. De gemeente Krimpenerwaard heeft (samen met Maashorst) het hoogste percentage minderjarige kinderen die leven onder de lage-inkomensgrens in een meerpersoonshuishouden, namelijk 4,6%. Ter vergelijking: Overbetuwe heeft daarin met 3,5% het laagste aandeel minderjarige kinderen.

Naast de cijfers van het CBS komen er ook een aantal huishoudenskenmerken naar voren uit het rapport ten behoeve van de herijking van het minimabeleid Krimpenerwaard. Van alle één-oudergezinnen met minderjarige kinderen heeft 28 procent een inkomen tot 120% van het sociaal minimum, terwijl dit bij twee-oudergezinnen met minderjarige kinderen 4 procent is.³¹ Daarnaast blijkt dat huishoudens met een niet-westerse migratieachtergrond 9 keer zo vaak een minimuminkomen hebben dan huishoudens met een Nederlandse achtergrond. Er is hierbij geen vergelijking gemaakt met andere gemeenten.

B. De leeftijd van de hoofdkostwinner



De gemeente Krimpenerwaard heeft ten opzichte van de vier referentiegemeenten relatief **weinig** hoofdkostwinners **jonger dan 25 jaar** onder de lage-inkomensgrens. Deze bevinding moet wel met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd doordat het CBS werkt met afgeronde getallen en de aantallen hier betrekkelijk klein zijn (het gaat om minder dan 50 huishoudens).

³⁰ Dat wil zeggen het 'strengste' criterium met het laagste inkomen. De links naar de CBS-data zijn te vinden in Bijlage 1. Daarnaast heeft de Rekenkamer eenzelfde analyse gedaan op de 110%-grens en zag geen wezenlijke verschillen in uitkomsten.

³¹ KWIZ (2023), blz. 4.

C. De voornaamste inkomstenbron



Personen kunnen hun voornaamste inkomen halen uit werk als werknemer/zelfstandig ondernemer of uit een uitkering, ook wel overdrachtsinkomen genoemd. Het overdrachtsinkomen kan worden onderverdeeld in:

- Uitkeringen inkomensverzekering (voor werkloosheid, ziekte, arbeidsongeschiktheid en pensioen)
- Uitkeringen sociale voorziening (bijstand en overige uitkering sociale voorziening)

In de gemeente Krimpenerwaard leven **relatief veel personen onder de lage-inkomensgrens met een overdrachtsinkomen**. In de gemeente Krimpenerwaard is dit 9,6% (gevolgd door Maashorst met 9,2%). In Goeree-Overflakkee leven relatief de minste mensen met een overdrachtsinkomen onder de lage-inkomensgrens, namelijk 8,4%.

Opvallend is het **grote aandeel minderjarige kinderen** dat in de gemeente Krimpenerwaard onder de lage-inkomensgrens leeft in huishoudens met een overdrachtsinkomen. Dit betreft 56%. In Utrechtse Heuvelrug is dit van de referentiegemeenten het laagst, met 37%.

D. Woningbezit



Bij de groepen die leven onder de lage-inkomensgrens wordt een onderscheid gemaakt in woningtype: een koopwoning, een huurwoning met huurtoeslag of een huurwoning zonder huurtoeslag.

In de gemeente Krimpenerwaard leven, samen met Utrechtse Heuvelrug, relatief **veel minderjarige kinderen uit gezinnen onder de lage-inkomensgrens in een huurwoning zonder huurtoeslag**, namelijk 5,4%. In Goeree-Overflakkee is dit het laagst: 2,3%.

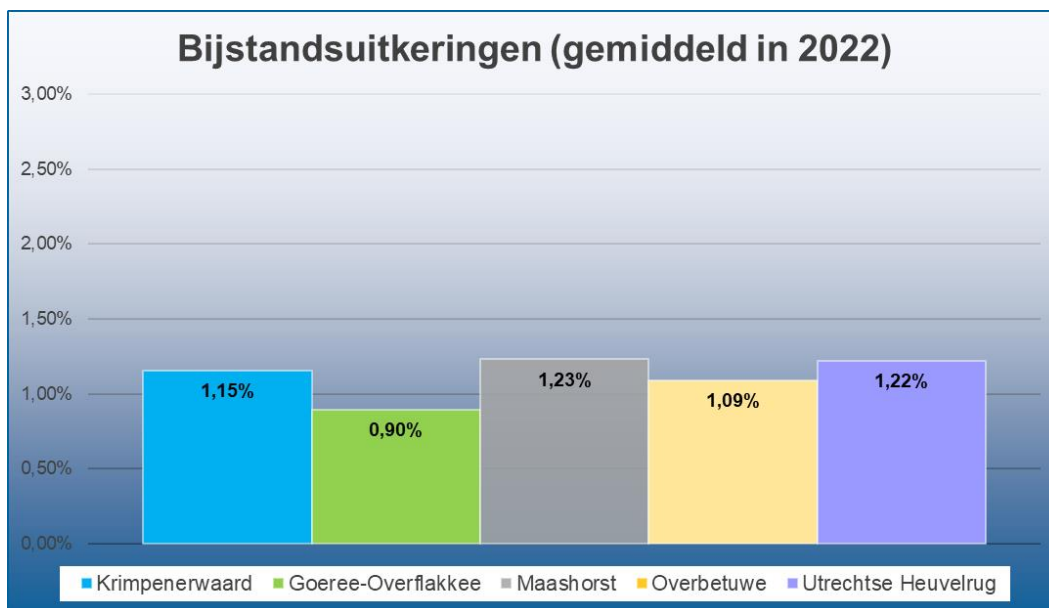
3.4 Aantal personen dat gebruikmaakt van regelingen in de gemeente Krimpenerwaard

Personen die leven in armoede kunnen gebruikmaken van diverse regelingen zoals bijstand. In deze paragraaf wordt beschreven hoeveel personen in de gemeente Krimpenerwaard gebruikmaken van dergelijke regelingen.

Aantal bijstandsuitkeringen in de gemeente Krimpenerwaard

Het aantal bijstandsuitkeringen in de gemeente Krimpenerwaard bedroeg in 2022 ongeveer 660.³² Om dit cijfer in perspectief te plaatsen is ook het aantal bijstandsuitkeringen opgezocht van de vier eerdergenoemde referentiegemeenten uit dit hoofdstuk en dit aantal is gerelateerd aan het inwonertal van 2022. Onderstaande grafiek toont de resultaten.

³² CBS Statline, cijfers 2022. <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82015NED/table?dl=8EF9E>



Figuur 3.4: Aantal bijstandsuitkeringen in Krimpenerwaard versus vier referentiegemeenten

Uit bovenstaande grafiek blijkt dat circa 1,2% van de inwoners in Krimpenerwaard een bijstandsuitkering heeft. Dit aantal is vergelijkbaar met de vier referentiegemeenten (daar varieert het tussen de 0,9% en 1,2%).

Gebruik van gemeentelijke regelingen

Bij het minimabeleid is de vraag naar het bereik van gemeentelijke regelingen van belang. Hoeveel personen uit de totale doelgroep zijn bekend bij de gemeente en maken op de een of andere manier gebruik van een regeling?

In het onderzoeksrapport dat is opgesteld voor de herijking van het minimabeleid in Krimpenerwaard is een schatting gemaakt hoeveel huishoudens er zijn in Krimpenerwaard met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum. Dit is volgens het onderzoeksbureau het meest gebruikte criterium in Krimpenerwaard om in aanmerking te komen voor een gemeentelijke regeling. Onderstaand kader geeft een aantal bevindingen uit het rapport weer.³³

Onderzoeksrapport ten behoeve van herijking minimabeleid Krimpenerwaard 2023

Het aantal minimahuishoudens met een inkomen tot 120% van het wettelijk sociaal minimum in de gemeente Krimpenerwaard wordt geschat op 1.608 huishoudens. Hiervan heeft de gemeente 1.356 huishoudens in beeld, doordat deze huishoudens gebruik maken van een of meerdere regelingen. De overige 252 huishoudens zijn voor de gemeente niet in beeld.

Van de 1.356 huishoudens ontvangt:

- 44% een uitkering vanuit de Participatiewet
- 19% een AOW-uitkering
- 37% een overig inkomen. Dit kan bijvoorbeeld een arbeidsongeschiktheidsuitkering zijn of inkomen uit werk.

Uit het rapport blijkt dat de gemeente 84% van de minimahuishoudens in beeld heeft (1.356 van de 1.608 huishoudens).

³³ KWIZ (2023)

3.5 Samenvattend: bevindingen voor het vervolg

Het criterium bepaalt het aantal mensen in armoede

Het aantal mensen dat in de gemeente Krimpenerwaard in armoede leeft is afhankelijk van het gebruikte criterium. Op basis van inkomen laten de openbare cijfers zien dat 3,4% tot 7,8% van de inwoners in Krimpenerwaard een risico op armoede hebben door een laag inkomen. Dit komt neer op ongeveer 1900 tot 4300 inwoners.

Niet alle inwoners met een laag inkomen maken gebruik van een regeling. Bijvoorbeeld bij de minimahuishoudens maakt 84% gebruik van een gemeentelijke regeling. De Rekenkamer constateert dat er een driedeling is in de groepen die met armoede te maken kunnen krijgen:

1. Lage inkomens die gebruikmaken van regelingen
2. Lage inkomens die geen gebruikmaken van regelingen
3. Midden- en hogere inkomens die geconfronteerd worden met hoge uitgaven

De omvang van de eerste groep is redelijk goed in beeld te brengen. De tweede groep kan ingeschat worden door het gebruik van regelingen te vergelijken met het totale aantal lage inkomens. De derde groep is moeilijker in te schatten. Het aantal middeninkomens kan berekend worden, maar niet hoeveel daarvan in (betalings)problemen zitten.

Dit roept voor de beleidsfase van het onderzoek de vraag op hoe de gemeente hiermee omgaat in de uitvoering van haar beleid: welke activiteiten onderneemt de gemeente om de drie groepen in kaart te brengen en het bereik van de regelingen / het armoedebelief te vergroten?

De totale omvang van lage inkomens in de gemeente Krimpenerwaard is vergelijkbaar met soortgelijke gemeenten

Krimpenerwaard valt in vergelijking met vier referentiegemeenten in de middenmoot als het gaat om aantal inwoners met een laag inkomen.

Het 'eigene' aan lage inkomens binnen de gemeente Krimpenerwaard is relatief veel minderjarige kinderen en relatief veel personen met een overdrachtsinkomen

Bij de kenmerken van personen met een laag inkomen zijn er twee factoren waar Krimpenerwaard het hoogst naar voren komt ten opzichte van referentiegemeenten:³⁴

- Relatief veel minderjarige kinderen. Daarbij valt op dat veel van hen wonen in een huurwoning zonder huurtoeslag.
- Relatief veel personen met een overdrachtsinkomen (een uitkering voor werkloosheid, bijstand, e.d.).

³⁴ Bijlage 1 bevat koppelingen naar de tabellen van het CBS.

4. Ervaringen van organisaties in de gemeente Krimpenerwaard

Om te onderzoeken hoe armoede er uit ziet in de gemeente Krimpenerwaard is de Rekenkamer in gesprek gegaan met professionals en vrijwilligers (verder: ‘medewerkers’) die in de gemeente Krimpenerwaard actief zijn om inwoners die in armoede leven te helpen.

4.1 Selectie van organisaties

De Rekenkamer heeft in eerste instantie via een internet-zoektocht een lijst samengesteld met mogelijke vindplaatsen van armoede in Krimpenerwaard, namelijk organisaties waar inwoners een hulpvraag zouden kunnen doen in het kader van armoede (zie Bijlage 2). Uit die lijst zijn een aantal vindplaatsen geselecteerd op basis van de volgende criteria:

1. Spreiding in groepen personen die bereikt worden (lage inkomens die wel/niet gebruikmaken van regelingen of niet-lage inkomens die geconfronteerd worden met hoge uitgaven).
2. Spreiding in organisaties die hulp als primaire taak hebben versus organisaties die armoede bestrijden als afgeleide taak op zich hebben genomen.

Er hebben 10 interviews plaatsgevonden, met de volgende organisaties:

1. Bibliotheek Krimpenerwaard
2. Kerk
3. Kwadraad
4. Leger des Heils
5. Stichting Budgethulp Krimpenerwaard
6. Stichting Leergeld, Afdeling Zuid-Holland Midden
7. SUN (Stichting Urgente Noden)
8. VluchtelingenWerk
9. Voedselbank IJssel en Lek
10. WelZijn



Bezoek Voedselbank locatie Lekkerkerk

Elk interview is gehouden door twee onderzoekers vanuit de Rekenkamer. Van de interviews zijn (vertrouwelijke) verslagen gemaakt die ter goedkeuring aan de gesprekspartners zijn voorgelegd.

4.2 Inwoners in Krimpenerwaard in armoede

De medewerkers en vrijwilligers (verder ‘medewerkers’) die de Rekenkamer heeft gesproken benaderen inwoners vanzelfsprekend steeds vanuit een andere invalshoek, omdat ze vanuit andere organisatiedoelstellingen en taken met inwoners te maken hebben. Hun verhalen waren dan ook zeer divers en hebben veel inzicht gegeven in hoe armoede er in Krimpenerwaard uit ziet. De zaken die in meerdere interviews genoemd werden heeft de Rekenkamer onderstaand samengevat.

De Rekenkamer heeft aan alle medewerkers gevraagd of ze een aantal geanonimiseerde *casusbeschrijvingen* konden geven van inwoners in Krimpenerwaard die leven in armoede. In onderstaande secties is daarvan een bloemlezing opgenomen, weergegeven in blauwe kaders. De Rekenkamer heeft daarbij gebruik gemaakt van fictieve namen en achtergrondkenmerken.

In de gesprekken vestigden de medewerkers de aandacht op een aantal relevante aspecten van armoede zoals zij die in de Krimpenerwaard ervaren en van belang achten om kennis van te nemen voor het beleid. In de navolgende subparagrafen gaat de Rekenkamer in op deze aspecten.

Oorzaken van armoede

Meervoudige problemen

De oorzaak van armoede is divers en vaak is er sprake van meerdere oorzaken tegelijkertijd. Meestal is er sprake van schulden. Daarnaast kunnen de oorzaken van armoede liggen in psychische of fysieke problemen, maar ook werkloosheid of relationele problemen. De medewerkers moeten vaak goed doorvragen om de gehele problematiek in kaart te brengen.

Casus

Het echtpaar Pietersen heeft een bijstandsuitkering. Er zijn schulden, die aantal jaar geleden zijn ontstaan na een ongeluk tijdens het werk. De heer Pietersen is niet meer in staat zijn oude werk te hervatten. De heer Pietersen had lange tijd hoop nog een baan te vinden waarmee hij de situatie ten goede zou kunnen keren.

Mevrouw Pietersen is ernstig ziek wat veel extra zorgkosten met zich mee brengt. Alle ellende leidt tot steeds verder oplopende schulden. De heer Pietersen kan de trap nauwelijks meer op en af. Ze huren een woning waar sprake is van fors achterstallig onderhoud. De tocht in de woning maakt de gezondheidstoestand van de heer en mevrouw Pietersen er niet beter op.

Vanwege de schulden dreigt nu het water afgesloten te worden.

Casus

Kees is na een scheiding op straat komen te staan. Er is een vermoeden van een licht verstandelijke beperking. De vrouw van de man deed altijd de administratie. Kees zit nu in bewindvoering vanwege schulden.

Bij gezinnen gaat het vaak om het stuklopen van de relatie waarna de kinderen komen te wonen bij een alleenstaande ouder.

Casus

Carla is gescheiden. Haar twee kinderen blijven bij haar wonen, maar het huis waarin ze als gezin woonden wordt verkocht. Carla moet meer gaan werken om een nieuwe woonruimte te kunnen betalen en in hun levensonderhoud te voorzien. Het lukt niet om een passende woonruimte te vinden met hun budget. Carla trekt met haar kinderen in de garage van opa en oma. Daar wonen ze uiteindelijk twee jaar.

Onduidelijke overheidsprocedures

In Nederland zijn er veel systemen, regels, procedures en formulieren. Voor laaggeletterden zijn deze soms lastig te begrijpen. Sommige brieven van de overheid worden niet begrepen door lastig taalgebruik. Hierdoor laten inwoners toeslagen liggen of krijgen boetes door niet (op tijd) te betalen. Daar komt bij dat laaggeletterden voor hulp vaak moeilijk te bereiken zijn.

Voor mensen voor wie Nederlands niet de eerste taal is, is het soms helemaal lastig de regels en brieven te begrijpen.

Casus

Ali is 55 jaar en is een niet-Westerse statushouder. Hij is laag opgeleid en heeft een taalachterstand. Hij heeft oorlogstrauma's opgelopen in zijn land van afkomst. Hoezeer hij zich ook inspant, door zijn leeftijd en taalachterstand komt hij niet aan een baan.

Inwoners met een niet-Nederlandse achtergrond komen soms uit een land waarbij de overheid niet, minder of anders actief is. De eerste stap voor organisaties is dan om deze inwoners te wijzen op wat instanties in Nederland doen.

In de interviews wordt verder gesteld dat vaak moet worden uitgelegd dat er een 'lusten en lasten' systeem is. De *lusten* (inkomsten) dienen vaak vergezeld te gaan van bewijzen van uitgaven (bonnetjes). Als mensen deze niet kunnen overleggen kan dit leiden tot terugbetaling. De ervaring van medewerkers is dat mensen met een niet-Nederlandse achtergrond soms geen weet hebben van het bestaan van *lasten* ten behoeve van publieke voorzieningen, zoals waterschapslasten. Als mensen daar geen rekening mee houden kan dit leiden tot schulden.

Aanvragen worden door inwoners als lastig ervaren

Er zijn diverse 'barrières' bij het doen van een aanvraag voor een voorziening. De eerste betreft de vindbaarheid: bij welke organisatie kan men terecht en wat moet men doen om ervoor in aanmerking te komen? In de gemeente Krimpenerwaard zijn er veel regelingen en uiteenlopende organisaties. Bij sommige organisaties kan een inwoner rechtstreeks aankloppen; bij andere organisaties gaat dat via een hulpverlener.

De tweede barrière betreft het invullen van de benodigde formulieren voor een aanvraag. De taalvaardigheid van inwoners speelt daarin een belangrijke rol. Daarnaast moeten er vaak veel extra stukken bijgevoegd worden, zoals salarisspecificaties en bankafschriften.

Sommige inwoners zijn bang dat ze bepaalde bedragen later weer moeten terugbetalen en beginnen daarom niet aan een aanvraag.

Eenmaal in de situatie van armoede: schaamte en stress zorgen voor een negatieve spiraal

Schaamte

Diverse medewerkers geven aan dat de armoede-problematiek in de gemeente Krimpenerwaard groter is dan dat zij zien. Dit komt deels door schaamte van de inwoners. Armoede gaat gepaard met oordelen vanuit de sociale omgeving. Een aantal medewerkers noemt daarbij het hebben van een auto of huisdieren, wat in de ogen van sommigen 'niet kan' als je in armoede leeft. Bang voor de oordelen van anderen proberen inwoners die in armoede leven de feitelijke armoede te verhullen.

Casus

Herman krijgt een huisbezoek van een hulpverleningsorganisatie. Het valt de hulpverlener op dat het er in huis armoedig uitziet (onder andere een kapot en versleten bankstel). De hulpverlening merkt op dat er mogelijkheden zijn voor hulp. Daarop antwoordt Herman gepikeerd dat hij gewoon zuinig is met geld uitgeven.

Sommige kinderen in armoede hebben mooie trainingspakjes aan. Kleding van kinderen is voor mensen vaak een laatste bezuinigingspost vanwege de grote sociale gevolgen.

Mensen denken soms dat ze hun schuld zelf wel kunnen wegwerken: het niet betalen van de huur valt op, maar het niet betalen van de zorgverzekering is redelijk abstract. Mensen in een situatie van armoede proberen zo anoniem te blijven in hun armoede. Het effect is doorgaans weer meer schulden.

Casus

Jan-Peter leed al jaren aan een gokverslaving. Hoewel hij een prima baan had, kon hij vanwege zijn psychische problemen het gokken niet laten. Op enig moment raapte hij al zijn moed bij elkaar en bracht hij met een beetje hulp zelf alles in kaart: inkomsten, uitgaven, schulden. Dit leverde een zeer gestructureerd en doordacht overzicht op zijn situatie op, een belangrijke eerste stap in het hulpverleningstraject. Al snel komt de hulpverleningsorganisatie erachter dat er toch weer bedragen van € 1.500 tot € 2.000 missen in het uitgavenoverzicht. Het hulptraject slaagde dan ook niet en Jan-Peter kreeg al snel ontslag van zijn werkgever, waardoor zijn situatie verslechterde.

Sommige inwoners melden zich wel bij een hulporganisatie, maar haken alsnog af na een gesprek. Ook daar speelt schaamte vaak een rol.

Casus

De familie Jansen had heel veel schulden. Ze hadden werkelijk geen droog brood te eten. De financiële positie was doorlopend in de min, met geen enkel perspectief. Het gezin kwam in beeld bij een hulpverleningsorganisatie. De eerste afspraak werd gemaakt. Na die eerste keer kwam het gezin niet meer terug. "Het was niet meer nodig" volgens de vader. Achteraf bleek dat de zoon zich schaamde en het niet meer wilde.

Stress

Mensen kunnen bij financiële zorgen vaak minder rationeel nadenken. Het levert soms zoveel stress op, dat een handreiking ook niet voelt als hulp maar als "ik moet weer iets". Daardoor is de kans groot dat de situatie nog verergert. Mensen overzien het niet en dan gaan dingen zich opstapelen: incassobureaus, geld lenen bij verkeerde personen, het ene gat met het andere dichten, geen zicht op hoeveel geld ze eigenlijk hebben.

Casus

Alex had vroeger bewindvoering gehad, omdat hij niet goed kon omgaan met zijn geld. Op eigen verzoek is hij nu opnieuw onder bewind gegaan. Hij raakt namelijk in paniek als er een envelop van de Belastingdienst (of andere soortgelijke (overheids)instelling) op de mat valt.

Een van de medewerkers geeft aan dat bij veel inwoners de stress de afgelopen jaren is toegenomen; mensen moeten steeds vaker zware keuzes maken in wat wel en niet mogelijk is. Denk bijvoorbeeld aan het vervangen van een kapotte wasmachine versus een laptop kopen voor een schoolgaand kind.

Casus

Simone zit in de bijstand en heeft schulden opgebouwd. Zij krijgt de energietoeslag uitgekeerd. Zij stopt deze niet in een spaarpotje om de jaarafrekening van de energieleverancier te kunnen betalen, maar gebruikt deze om een ziekenhuisrekening te betalen.

Hoe komt men uit de negatieve spiraal?

De prikkel tot werken moet omhoog in het Nederlandse systeem

Enkele medewerkers merken op dat het Nederlands stelsel van belastingen en toeslagen weinig prikkels levert om te gaan werken. Voor veel mensen met een bijstandsuitkering is de drempel naar arbeid te groot. Inkomsten worden van bijstandsuitkeringen ingehouden. De inkomsten leveren netto, zeker bij beperkte ervaring en scholing, nauwelijks tot niets op in financiële zin.

Casus

John is een man van allochtone afkomst met een bijstandsuitkering. Hij gaat werken en verdient daarmee € 280 per maand. John moet elke maand een controlestrook inleveren bij de gemeente. Daardoor mist hij de normale uitbetalingsronde en krijgt hij zijn uitkering pas 10 dagen later. Die periode moet hij zien te overbruggen zonder inkomen.

Zit je boven een bepaald bedrag aan inkomsten dan krijg je ook geen kwijtscheldingen meer (bijvoorbeeld bij SVHW kunnen inwoners kwijtschelding krijgen als ze een inkomen op bijstandsniveau en geen spaargeld of bezit hebben). Om dan de grotere zekerheid die een uitkering en toeslagen bieden hiervoor op te geven is vaak een te grote stap.

De snelheid van procedures doorlopen is cruciaal

Voor inwoners in armoede (of met een risico op armoede) is het van belang dat procedures snel doorlopen worden. Bijvoorbeeld: bij een verhuizing kan huurtoeslag pas worden aangevraagd wanneer de verhuizing vanuit de gemeente is doorgegeven aan de Belastingdienst en deze goed is verwerkt in hun systemen. In de tussentijd kunnen dubbele woonlasten de inwoner verder in de problemen brengen. Uitkeringen of voorschotten die lang op zich laten wachten terwijl de facturen zich opstapelen, zorgen voor een sneeuwbal effect. De kans wordt dan groter dat er (langdurige) schulden ontstaan.

Casus

Jacqueline is na een geschiedenis van huiselijk geweld en depressie in een echtscheidingsprocedure terecht gekomen. Emotioneel is er de afgelopen tijd erg veel op haar afgekomen waardoor ze geen energie meer had om haar zaakjes goed te regelen. Ze is achterop geraakt met het betalen van haar rekeningen en vanwege de echtscheiding is de balans tussen haar inkomen en vaste lasten volledig uit balans. Ze komt steeds verder in de "rode cijfers" terwijl alle regelingen zijn aangevraagd. De wachttijd brengt Jacqueline nog dieper in de schulden.

Casus

In het gezin Smit was dhr. Smit ziek geworden terwijl hij net een baan had. Mw. Smit was chronisch ziek. Het duurt lang voor de arbeidsongeschiktheidsuitkering wordt uitgekeerd. Het gezin Smit ontbijt 's ochtends niet ontbijt met een boterham, maar met de restjes van de avond daarvoor. Het zoontje heeft moeite op school zich te concentreren. Dit gezin heeft het uiteindelijk wel gered, omdat ze creatief waren met geld besparen en uitgeven.

Goede samenwerking van hulpverleningsorganisaties

Elke organisatie is gebonden aan zijn eigen bevoegdheden. In de interviews viel het de Rekenkamer op dat de organisaties goed op de hoogte zijn wat andere organisaties doen en dat er een praktijk bestaat waarin medewerkers door organisatiegrenzen doorverwijzen als een hulpvraag van een inwoner niet bij hun eigen organisatie past. In de gevallen waarbij een inwoner van de ene organisatie 'overstapt' naar een andere organisatie is er vaak een 'warme overdracht', waarbij de nieuwe organisatie hoort wat de oude organisatie al heeft gedaan. Er wordt afstemming gezocht, zodat niet teveel organisaties zich gelijktijdig op een persoon richten

De medewerkers van de meeste organisaties geven aan dat ze elkaar goed kunnen vinden. Er is tussen een groot aantal organisaties in Krimpenerwaard twee keer per jaar overleg: het Netwerkoverleg Geldzaken. Dit overleg vindt plaats tussen SUN, Stichting Budgethulp, Humanitas Thuisadministratie, gemeenteambtenaren op het gebied van Werk & Inkomen en Schulddienstverlening, Kwadraad, welzijnsadviseurs. Het doel is om kennis met elkaar te delen.

Daarnaast is er een Lokaal Welzijnsoverleg, waarbij diverse vrijwilligersorganisaties en professionals bij elkaar komen om praktische zaken met elkaar te delen (waar loopt men tegenaan, welke nieuwe initiatieven zijn er, e.d.). Dit vindt een keer per jaar plaats in iedere kern.

4.3 Is armoede in Krimpenerwaard anders dan in andere gemeenten?

Gevraagd naar 'het eigene' van armoede in de Krimpenerwaard merken medewerkers een aantal punten op: de fysieke afstanden, de samenhang in de kernen en de sociale verbanden binnen een kerkgemeenschap.

Fysieke afstanden

De gemeente heeft afstanden die voor inwoners soms moeilijk te overbruggen zijn. Voor sommige mensen is de fysieke afstand tot het gemeentekantoor groot, waardoor zij niet snel aankloppen bij de gemeente. Inwoners moeten de beschikking hebben over een fiets/auto (wie betaalt die?) of moeten met het OV reizen naar afspraken (wie betaalt dat?).

Casus

Yuri woont in Bergambacht. Voor het hulpverleningstraject heeft hij een cursus in Schoonhoven. Yuri heeft geen auto, geen fiets en geen geld om het OV te betalen. Yuri loopt daarom vanuit Bergambacht naar Schoonhoven om zijn cursus te kunnen volgen.

Samenhang in de kernen

De samenhang in de kernen in Krimpenerwaard wordt als positief ervaren. "Ons kent ons en we lossen het wel weer op." Dit kan wel leiden tot een risico op het verlies van anonimiteit bij het inschakelen van een hulpverlener (met name als het vrijwilligers betreft, die vaak uit de regio zelf komen). Het kan als vervelend worden ervaren voor inwoners als zij hun hele administratie zouden moeten geven aan een bekende uit de directe omgeving.

Sociale verbanden binnen de kerkgemeenschap

Veel medewerkers benadrukken dat er een binnen een substantieel deel van de samenleving hechte sociale verbanden bestaan met de kerk waarvan men lid is. Inwoners in armoede worden daarbinnen vaak financieel ondersteund. Leden van de kerkgemeenschap bieden volgens hen vaak eerste hulp, bijvoorbeeld door boodschappen te doen en deze te bezorgen bij mensen. Een kerk verstrekt bonnen die in de supermarkt kunnen worden ingeleverd of betaalt rekeningen. Kerkgangers helpen elkaar soms ook informeel, zonder medeweten of interventie van de kerk.

4.4 Veranderingen in de hulpvraag naar aanleiding van recente crisissen

Door de inflatie en de energiecrisis is de kans groter dan mensen in armoede belanden. Meerdere medewerkers merken dan ook op dat ze momenteel meer of andere hulpvragen krijgen dan voorheen. Vanwege de diverse crisissen doen inwoners die voorheen geen gebruik hoefden te maken van regelingen hier nu wel een beroep op. De medewerkers merken hierbij op dat andere groepen dan voorheen zich melden. Denk bijvoorbeeld aan zzp'ers, inwoners met een middeninkomen of jongeren. Of er komen weer aanvragen van mensen die eerder uit het systeem waren.

Aan de andere kant geven sommige medewerkers aan dat er nog geen grote toestroom is geweest van mensen die aan de deur kloppen vanwege de energieprijzen. Sommigen hebben wellicht nog een vast energiecontract en de energietoeslag heeft waarschijnlijk ook geholpen.

4.5 Samenvattend: bevindingen voor het vervolg

Op basis van de bevindingen uit de interviews formuleert de Rekenkamer de volgende vragen voor de beleidsfase van het onderzoek:

- In hoeverre anticipeert het beleid en de uitvoeringsregelingen op het eigene van armoede in de Krimpenerwaard: grote afstanden, ons-kent-ons in de kernen en zelf-organisatie (kerken) in de samenleving?
- Hoe gaat de gemeente om met sociaal-emotionele belemmeringen in de uitvoering van het beleid (schaamte, stress en het ontbreken van bureaucratische competenties bij de doelgroep)? Heeft de gemeente aanvullend beleid (flankerend beleid) om potentiële barrières bij een aanvraag weg te nemen?
- Is er voldoende aandacht voor een (voor)spoedige afhandeling van aanvragen om onnodige groei in de omvang van schulden te voorkomen?

5. Beantwoording deelvragen en doorkijkje naar beleidsonderzoek

De geformuleerde deelvragen bij deze verkenning waren als volgt.

1. Wat zijn hanteerbare en passende definities van armoede in de literatuur?
2. Wat weten we van de omvang van armoede in de gemeente Krimpenerwaard?
3. In hoeverre is armoede in de gemeente Krimpenerwaard anders dan in andere gemeenten?
4. Hoe heeft armoede zich ontwikkeld in Krimpenerwaard in de afgelopen jaren?
5. Welke eisen en praktische keuzes voor de beleidsfase van het onderzoek vloeien voort uit de resultaten van de verkenning? Welke methode(n) van onderzoek moeten worden gebruikt om armoede zo volledig mogelijk in beeld te krijgen?

Hieronder wordt een antwoord geformuleerd op deze deelvragen.

1. Definities van armoede

Er bestaan in de literatuur diverse definities van armoede. Deze kunnen onderverdeeld worden in objectieve definities versus maatwerk. Bij een objectieve definitie wordt er gebruik gemaakt van een inkomensgrens die bepaalt of iemand wel of niet in armoede leeft. Hiermee kunnen overheden een duidelijke grens hanteren of iemand wel of niet in aanmerking komt voor een uitkering.

Een geobjectiveerd beeld sluit veel situaties uit waar bij nader inzien toch sprake is van armoede. Denk aan iemand met een middeninkomen die geconfronteerd wordt met hoge uitgaven. De behoefte aan maatwerk vraagt dan om een andere definitie waarin iemands inkomen niet, minder of op een ander wijze centraal staat.

2. De omvang van armoede in de gemeente Krimpenerwaard

Omdat er geen eenduidige definitie is van armoede is er ook geen eenduidig cijfer te geven over de omvang van armoede in Krimpenerwaard. Gekeken naar diverse inkomensgrenzen leeft 3,4% tot 7,8% van de inwoners in Krimpenerwaard van een laag inkomen en lopen daarbij risico op armoede. Afgerond komt dit neer op 1900 tot 4300 personen, waarvan 500 tot 800 kinderen.

Het aandeel personen in Krimpenerwaard met een laag inkomen is niet afwijkend ten opzichte van andere gemeenten met een vergelijkbaar aantal inwoners en vergelijkbare stedelijkheid. Ook het aantal bijstandsuitkeringen is in Krimpenerwaard vergelijkbaar met soortgelijke gemeenten.

Een deel van de armoede blijft verborgen in Krimpenerwaard. Dit is omdat er geen inzage is in midden-inkomens die geconfronteerd worden met hoge uitgaven of omdat mensen die recht hebben op regelingen er geen gebruik van maken (soms door schaamte).

3. De specifieke aard van armoede in de gemeente Krimpenerwaard

De zichtbare omvang van armoede in Krimpenerwaard (gedefinieerd als een laag inkomen) is vergelijkbaar met soortgelijke gemeenten. Wel is de aard van het probleem anders in Krimpenerwaard. Bij de personen met een laag inkomen zijn er in Krimpenerwaard:

- Relatief veel minderjarige kinderen. Daarbij valt op dat veel van hen wonen in een huurwoning zonder huurtoeslag.
- Relatief veel personen met een overdrachtsinkomen (een uitkering voor werkloosheid, bijstand, e.d.).

Daarnaast worden door organisaties uit het veld een aantal kenmerken genoemd die specifiek zijn voor Krimpenerwaard:

- Grote reisafstanden. Voor sommige mensen is de fysieke afstand tot het gemeentekantoor groot, waardoor zij niet snel aankloppen bij de gemeente, vooral bij gebrek aan een vervoermiddel.

- Grote sociale samenhang. De samenhang in de kernen in Krimpenerwaard wordt als positief ervaren. Dit kan wel leiden tot een risico op het verlies van anonimiteit bij het inschakelen van een hulpverlener (met name als het vrijwilligers betreft, die vaak uit de regio zelf komen).
- Hulp van een kerk. Kerken kunnen inwoners in armoede ondersteunen door bijvoorbeeld te zorgen voor eten.

4. De ontwikkeling van armoede in de gemeente Krimpenerwaard

In de periode 2015-2021 (meest recente jaar waarover cijfers beschikbaar zijn) is het aandeel personen met een laag inkomen voornamelijk gedaald in Krimpenerwaard. Organisaties die in Krimpenerwaard actief zijn om inwoners die in armoede leven te helpen geven in interviews aan dat recentelijk meer of andere hulpvragen krijgen dan een paar jaar geleden. Vanwege de diverse crisissen doen inwoners die voorheen geen gebruik hoefden te maken van regelingen hier nu wel een beroep op. De medewerkers merken hierbij op dat andere groepen dan voorheen zich melden. Denk bijvoorbeeld aan zzp'ers, inwoners met een midden-inkomen of jongere mensen. Of er komen weer aanvragen van mensen die eerder uit het systeem waren. Aan de andere kant geven sommige medewerkers ook aan dat er nog geen grote toestroom is geweest van mensen die aan de deur kloppen vanwege de energieprijzen (wellicht nog door het hebben van een vast energiecontract).

5. Doorkijkje naar de beleidsfase van het onderzoek

In de tweede fase van het onderzoek zal het beleid van de gemeente centraal komen te staan. Gelet op de bevindingen vanuit de verkenning stelt de Rekenkamer zich voor dat er hierbij gekeken wordt naar de uitgangspunten van het beleid, de genomen maatregelen en het effect van het beleid in de praktijk.

Bijlagen

1. Koppelingen naar tabellen CBS lage-inkomensgrens
2. Vindplaatsen
3. Bronnenlijst

Bijlage 1: Koppelingen naar tabellen CBS lage-inkomensgrens

Minimaal 1 jaar lage-inkomensgrens, benchmark met 4 referentiegemeenten, totalen
<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85344NED/table?dl=7755B>

Minimaal 1 jaar lage-inkomensgrens, benchmark met 4 referentiegemeenten, splitsing type huishouden
<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85344NED/table?dl=79DE8>

Minimaal 1 jaar lage-inkomensgrens, benchmark met 4 referentiegemeenten, splitsing leeftijd
hoofdkostwinner
<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85344NED/table?dl=79DF3>

Minimaal 1 jaar lage-inkomensgrens, benchmark met 4 referentiegemeenten, splitsing inkomstenbron
<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85344NED/table?dl=79F8D>

Minimaal 1 jaar lage-inkomensgrens, benchmark met 4 referentiegemeenten, splitsing woningtype
<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85344NED/table?dl=7A000>

Bijlage 2: Vindplaatsen van armoede

Onderstaand de lijst met vindplaatsen van armoede die de Rekenkamer is tegengekomen in de initiële fase van deze verkenning. Deze lijst is niet uitputtend en is uitdrukkelijk ook niet bedoeld om een compleet overzicht te geven.

Toelichting kolom groepen: 1 = Lage inkomens die gebruikmaken van regelingen, 2 = Lage inkomens die geen gebruikmaken van regelingen, 3 = Niet-lage inkomens die geconfronteerd worden met hoge uitgaven

Naam	Website	Omschrijving activiteiten (volgens website)	Toegang	Omvat groep	Hulp als primaire taak?
Bibliotheek Krimpenerwaard	https://www.debibliotheekkrimpenerwaard.nl/	Lekkerkerk en Schoonhoven zijn een servicepunt van de gemeente, elke locatie is 1x per week een paar uur daarvoor bestemd, mensen kunnen zonder afspraak binnenlopen. Daarnaast worden er bijeenkomsten georganiseerd bijvoorbeeld voor mensen die hulp nodig hebben bij hun belastingaangifte (i.s.m. Stichting WelZijn).	Rechtstreeks bij organisatie, tenzij voor speciale initiatieven zoals belastingaangifte	1, 2, 3	Nee
Humanitas Thuisadministratie Midden-Holland - Gouda	https://www.humanitas.nl/afdeling/midden-holland/activiteiten/thuisadministratie/	Een vrijwilliger van Humanitas Hulp bij Geldzaken komt thuis bij je langs en ondersteunt je bij je administratie. Samen bekijken jullie bijvoorbeeld je post, zodat je een map kunt maken met de allerbelangrijkste documenten. Of jullie bellen samen naar instanties, om een goed overzicht te krijgen van je schulden en de manier waarop je die kunt aflossen. Als een huishoudboekje of bestedingsplan je kan helpen, stellen jullie dat op. Zo lossen jullie samen je problemen op en kunnen jullie afspraken maken over hoe je die in de toekomst kunt voorkomen.	Rechtstreeks bij organisatie zelf	1, 2, 3	Ja
Jeugdfonds Sport & Cultuur	https://jeugdfondssportencultuur.nl/fondsen/zuid-holland/	Het Jeugdfonds Sport & Cultuur betaalt de contributie of het lesgeld van kinderen (tot 18 jaar) waar thuis tijdelijk of langdurig weinig geld is, zodat ook zij mee kunnen doen.	Via een intermediair, bijvoorbeeld een leerkracht, buurtsportcoach, schuldhulpverlener of medewerker sociaal wijkteam	1, 2, 3	Ja
Kerkgenootschappen	n.v.t.	n.v.t.	Rechtstreeks bij organisatie zelf	1, 2, 3	Nee

Naam	Website	Omschrijving activiteiten (volgens website)	Toegang	Omvat groep	Hulp als primaire taak?
Krimpenerwaard Intercultureel (KIC) - Stolwijk	https://krimpenerwaardintercultureel.nl/	Wij verwelkomen statushouders in de Krimpenerwaard, zodat zij zich thuis voelen. Samen ontdekken we elkaars gewoontes. Soms botsen ze, soms vullen ze elkaar aan. Door het onderling gesprek te voeren verbetert het samen leven. Wij doen dit door allerlei ontmoetingen te organiseren. Ontmoetingen van vrouwen en mannen in bijna elke kern van de Krimpenerwaard. Daarnaast organiseren wij speciale evenementen als vrouwenzwemles, internationale vrouwendag, Wereldvluchtelingendag. Verder helpen wij met integreren door coaching, het vinden van taalstages, werkervaringsplaatsen en werk.	Rechtstreeks bij organisatie zelf	1, 2, 3	Ja
Kwadraad Krimpenerwaard - Gouda	https://www.kwadraad.nl/waar-vind-ik-kwadraad/krimpenerwaard/	Kwadraad biedt Maatschappelijk werk, School maatschappelijk werk, het Opvoedbureau en Buurtbemiddeling aan in de gemeente Krimpenerwaard.	De interne begeleider op school	1, 2, 3	Ja
Kwintes	https://www.kwintes.nl/in-je-buurt/gemeente-krimpenerwaard/	In Krimpenerwaard bieden wij: Activering, Begeleiding aan huis, Begeleiding bij autisme, Begeleiding bij huiselijk geweld, Budgetcoaching en budgetbeheer, Forensische ambulante begeleiding, Gewoon Thuis/Beschermd Thuis, Kortdurend verblijf, Ontmoetingsplekken, Werkbegeleiding (Trajectbegeleiding)	Rechtstreeks bij organisatie zelf	1, 2, 3	Ja
Leger des Heils	https://www.goudawijzer.nl/is-eeen-vraag-over-2/wonen-en-huishouden/opvang/dakloze-nopvang	Hier kunt u zich melden wanneer u (tijdelijk) dakloos bent of wanneer u een briefadres nodig heeft. Een medewerker van het Loket dak- en thuislozen kijkt samen met u naar welke hulp nodig is.	Rechtstreeks bij organisatie zelf	2, 3	Ja
Particuliere initiatieven (kastje om eten in te doen, moeders helpen moeders, etc.)	n.v.t.	n.v.t.	Rechtstreeks bij organisatie zelf	1, 2, 3	Ja
Stichting Babyspullen	https://stichtingbabyspullen.nl/	Met Stichting Babyspullen willen we de effecten van armoede op baby's en jonge kinderen verminderen. We zamelen landelijk gebruikte en nieuwe babyspullen in en maken daar babystartpakketten van. Deze pakketten verstrekken we via diverse instanties gratis aan (aanstaande) ouders in Nederland die het financieel moeilijk hebben.	Via een samenwerkende hulpverlenende instantie, verloskundige of kraamzorgorganisatie.	1, 2, 3	Ja
Stichting BlijefGift – Krimpen aan de Lek	https://www.blijefgift.nl/	Stichting BlijefGift ondersteunt maandelijks gezinnen/alleenstaanden die NIET in aanmerking komen voor een wekelijks pakket via de Voedselbank. Iedere maand ondersteunen wij gezinnen/alleenstaanden in de Krimpenerwaard en Rotterdam met levensmiddelenbonnen zodat ook deze gezinnen met structurele armoede zelf hun maaltijden kunnen samenstellen.	Via bewindvoering, maatschappelijk werkers en andere hulpverleners	1	Ja

Naam	Website	Omschrijving activiteiten (volgens website)	Toegang	Omvat groep	Hulp als primaire taak?
Stichting Budgethulp Krimpenerwaard - Bergambacht	https://www.budgethulpkrimpenewaard.nl/	Landelijk is Budgethulp Krimpenerwaard aangesloten bij Schuldhulpmaatje. Wij richten ons op mensen in drie mogelijke fasen van schuldenproblematiek. De preventieve fase, waarbij diepe schulden voorkomen kunnen worden, de schuldhulp fase waarbij vaak al professionele schuldhulpverlening aanwezig is en een maatje als steuntje in de rug kan dienen en de nazorgfase waardoor terugval voorkomen kan worden.	Rechtstreeks bij organisatie zelf?	1, 2, 3	Ja
Stichting Jarige Job	https://stichtingjarigejob.nl/	In Nederland zijn er ieder jaar kinderen die hun verjaardag niet kunnen vieren, omdat er thuis geen geld voor is. Stichting Jarige Job helpt deze kinderen door het geven van een verjaardagsbox t.w.v. €35,-. Hierin zit alles wat nodig is voor een echte verjaardag, thuis én op school.	Rechtstreeks of via Voedselbank of via Stichting Leergeld	1, 2, 3	Ja
Stichting Leergeld, Afdeling Zuid-Holland Midden – Zoetermeer	https://www.elkkinddoetmee.nl/krimpenerwaard-4/	Leergeld richt zich op kinderen van 4 tot en met 17 jaar uit Zuid-Hollandse minima gezinnen en biedt hen kansen om te participeren in binnen- en buitenschoolse activiteiten. In de gemeente Krimpenerwaard biedt Leergeld gezinnen met minimale financiële middelen een Kindpakket.	Rechtstreeks bij organisatie zelf	1	Ja
Stichting Urgente Noden (SUN) - Schoonhoven	https://sunkrimpenerwaard.nl/	SUN helpt individuele huishoudens die te maken krijgen met urgente financiële nood, waarvoor op dat moment geen andere voorliggende voorziening beschikbaar is. Wij helpen als andere loketten gesloten blijven, hulp in de vorm van een financiële bijdrage via ons Noodfonds en/of een renteloze lening via ons Sociaal Leenfonds. SUN Krimpenerwaard maakt onderdeel uit van een landelijk netwerk van noodhulpbureaus.	Via professionele hulp- en dienstverleners	2, 3	Ja
VluchtelingenWerk Krimpenerwaard - Schoonhoven	https://www.vluchtelingenwerk.nl/nl/locatie/schoonhoven-krimpenerwaard	VluchtelingenWerk ondersteunt vluchtelingen en asielzoekers van het moment dat ze worden opgevangen in Nederland totdat ze zelfstandig hun weg hebben gevonden.	Rechtstreeks bij organisatie zelf?	1, 2	Ja
Voedselbank IJssel en Lek - Lekkerkerk	https://www.voedselbankijsselenlek.nl/	In de gemeente Krimpenerwaard zorgen wij wekelijks voor voedselpakketten voor de aller armsten in onze samenleving en willen wij dat ze goed en gezond voedsel krijgen en er dus ook geen voedsel meer wordt weggegooid waardoor het veel beter is voor het milieu.	Kwadraad	1	Ja
Volwassenenfonds Sport & Cultuur	https://www.volwassenenfonds.nl/deelnemers/krimpenerwaard/	Ben jij 18 jaar of ouder en blijft er geen geld over om mee te doen aan activiteiten als zwemles, muziekles, fitness, voetbal, theater- of dansles? Het Volwassenenfonds Sport & Cultuur zorgt ervoor dat het lesgeld en/of materialen worden betaald voor volwassenen die leven rond het bestaansminimum.	Via een intermediair	1, 2	Ja

Naam	Website	Omschrijving activiteiten (volgens website)	Toegang	Omvat groep	Hulp als primaire taak?
Weggeefhoek Krimpenerwaard De Blijde Korf	https://www.facebook.com/groups/www.weggeefhoekkrimpenerwaard.nl/?locale=nl_NL	De Hoek is gekoppeld aan Stichting "Kracht door delen" die met goederen zorgdraagt voor financieel kwetsbaren in de Krimpenerwaard. Door spullen die overbodig zijn maar die een ander juist goed kan gebruiken weg te geven zonder hiervoor iets terug te verwachten willen we graag de inwoners van de Krimpenerwaard bij elkaar brengen en zich meer betrokken laten voelen met elkaar.	Rechtstreeks bij organisatie zelf	1,2	Ja
Welzijn Krimpenerwaard	https://welzijnkrimpenerwaard.com/	WelZijn Krimpenerwaard verleent sociaal maatschappelijke dienstverlening aan inwoners van de gemeente Krimpenerwaard. Bij de WelZijnsfuncties kunt u terecht voor informatie, advies en ondersteuning bij vragen op het gebied van wonen, welzijn, zorg, mobiliteit, financiën, mantelzorg, vrijwilligerswerk, etc.	Rechtstreeks bij organisatie zelf	1, 2, 3	Ja

Bijlage 3: Literatuur- en bronnenlijst

Bloemink, S., *Voor een dubbeltje op de laatste rij*, in: De Groene Amsterdammer, 12-04-2017.

Bregman, R., *Waarom arme mensen domme dingen doen*, in: de Correspondent, 17-12-2013.

Graeber, D., *Schuld, de eerste 5000 jaar*, 2012.

Heijden, F, van der, en H. Krijnen, Interview: *Nieuwe armoede: het optimisme en de scepsis van Godfried Engbersen*, in: Sociale Vraagstukken, 26-06-2013.

Jonge, E.A.L. de, H.S. Bras en A. Mellaard, *Moeite met rondkomen en vitaliteit in Zuid-Holland Zuid*, in: Tijdschrift voor gezondheidswetenschappen, 98, pp. 72-81, 2020.

KWIZ, *Herijking minimabeleid Krimpenerwaard*, versie 0.2, 2023.

Movisie, *WAT WERKT BIJ de aanpak van armoede en schulden*, 2020.

RIVM, *dossier Armoede, schulden en gezondheid*, website geraadpleegd op 24-8-2023, <https://www.loketgezondleven.nl/gezondheidsthema/armoede-schulden-en-gezondheid>

Visser, S., *Mechanismen van en interventies bij intergenerationele armoede: Een literatuuronderzoek*. Rijksuniversiteit Groningen, 2019.