

---

# **Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid 2002**

---

*vijfde meting*

**Rapport**



---

# I Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b> .....	<b>5</b>
<b>S.1</b> Inleiding.....	5
<b>S.2</b> Opgenomen informatie .....	5
<b>S.3</b> Uitgaven armoedebeleid .....	7
<b>S.4</b> Uitgaven ten opzichte van het fictief budget bijzondere bijstand .....	8
<b>S.5</b> Relevantie sociale structuur .....	9
<b>1 Inleiding</b> .....	<b>11</b>
<b>2 Begrippenlijst, typering gemeenten en onderzoeksanpak</b> .....	<b>13</b>
2.1 Inleiding.....	13
2.2 Begrippenlijst.....	13
2.3 Typering van gemeenten.....	14
2.4 Aanpak.....	16
<b>3 Uitgaven armoedebeleid: totaal en per module</b> .....	<b>19</b>
3.1 Inleiding.....	19
3.2 Uitgaven armoedebeleid, totaal en per module.....	19
3.3 Verbijzondering naar sociale structuur .....	24
<b>4 Uitgaven versus fictief budget bijzondere bijstand</b> .....	<b>27</b>
4.1 Inleiding.....	27
4.2 Ontwikkeling fictief budget .....	27
4.3 Relatie uitgaven en fictief budget: totaal en naar sociale structuur.....	28
4.4 Relatie uitgaven en fictief budget op individueel gemeentelijk niveau .....	31
4.5 Omvang van verschillen tussen uitgaven en fictief budget.....	31
<b>5 Bevindingen per module</b> .....	<b>33</b>
5.1 Inleiding.....	33
5.2 Bijzondere bijstand .....	33
5.3 Categoriele verstrekkingen .....	35
5.4 Kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen.....	40
5.5 Schuldhulpverlening .....	41
5.6 Maatschappelijke participatie .....	43
5.7 Overig armoedebeleid.....	44
<b>Bijlagen</b> .....	<b>47</b>
<b>A Steekproefgemeenten voor de MGA 2002, naar grootte en sociale structuur</b> .....	<b>49</b>
<b>B Vragenlijst MGA 2002 inclusief instructie</b> .....	<b>53</b>



---

# S Samenvatting

---

## S.1 Inleiding

De Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid is op landelijk niveau een hulpmiddel om te bezien hoe de macro-uitgaven voor gemeentelijk armoedebeleid zich ontwikkelen. De monitor is daarmee van belang voor de vraag of de beschikbaar gestelde middelen en de verdeling daarvan adequaat zijn.

De monitor kan eveneens een hulpmiddel voor het lokaal bestuur zijn. De monitor maakt op het niveau van de deelnemende individuele gemeente zichtbaar welke middelen via het gemeentefonds beschikbaar zijn voor armoedebestrijding en welke uitgaven gemeenten op dit terrein verrichten. De transparantie van de armoedebestrijding op lokaal niveau wordt daarmee vergroot.

De MGA brengt feitelijke uitgaven in kaart en kan daarmee een rol spelen bij beleidsevaluaties, maar is op zichzelf geen evaluatie van de verschillende vormen van armoedebeleid.

Voor u ligt het basisrapport over de uitkomsten van de vijfde meting van de Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid (MGA), die betrekking heeft op het jaar 2002. De MGA wordt reeds een aantal jaren uitgevoerd. Over de jaren 1995-2001 zijn eerder rapporten verschenen.<sup>1</sup> Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft besloten de monitor in elk geval ook voor het jaar 2002 voort te zetten.

Op macroniveau wordt een relatie gelegd met de uitkomsten van eerdere jaren.

Hieronder wordt eerst aangegeven welke informatie is opgenomen in de MGA (S.2). Vervolgens worden de belangrijkste uitkomsten in beeld gebracht: de uitgaven op zichzelf (S.3), de uitgaven in relatie tot de omvang van het 'fictief budget bijzondere bijstand' (S.4) en de relevantie van de sociale structuur (S.5).

---

## S.2 Opgenomen informatie

### *uitgaven*

In de Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid zijn de uitgaven van gemeenten opgenomen in het kader van:

- de verstrekking van de bijzondere bijstand (ex art. 39-41 Abw)<sup>2</sup>;
- overig gemeentelijk minimabeleid/armoedebestrijding (ex art. 108, eerste lid Gemeentewet);
- kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en heffingen.

De uitgaven betreffen door gemeenten aan personen overgemaakte bedragen of projectmatige uitgaven van gemeenten. De uitvoeringslasten die hiermee zijn gemoeid, zijn hier dus *niet* in opgenomen.

Vanaf 1998 worden de uitgaven aan armoedebeleid door gemeenten bijna uitsluitend bekostigd uit de algemene middelen en zijn er nauwelijks specifieke dekkingsmiddelen ingezet. Dit heeft te maken met veranderingen in inkomstenbronnen, met name het opheffen van het Fonds Sociale Vernieuwing.

Hierdoor is het verschil tussen bruto-uitgaven en netto-uitgaven zeer gering. In dit rapport worden daarom de netto-uitgaven als uitgaven gerapporteerd.

- 
1. Deloitte & Touche/Cebron b.v.: Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid 1995-1997, juni 1999;  
Deloitte & Touche Bakkenist/Cebron b.v.: Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid 1995-1998, tweede meting, juli 2000;  
Deloitte & Touche Bakkenist/Cebron b.v.: Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid 1999-2000, derde meting, augustus 2002;  
Deloitte & Touche Bakkenist/Cebron b.v.: Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid 2001, vierde meting, augustus 2003.
  2. Per 1-1-2004 artikel 35 Wet Werk en Bijstand (WWB).

### ***relatie met de algemene middelen en met het 'fictief budget bijzondere bijstand'***

De MGA is primair gericht op het meten van de gemeentelijke uitgaven die ten laste komen van de algemene middelen, dat wil zeggen middelen uit de algemene uitkering van het gemeentefonds en die uit de algemene eigen inkomsten van gemeenten zoals de OZB.

De uitgaven zijn in verband gebracht met het 'fictief budget bijzondere bijstand'. Dit zijn de middelen die in het gemeentefonds zijn opgenomen ten behoeve van de uitvoering van de bijzondere-bijstandsverlening en gemeentelijk minimabeleid. Beleidsmatig wordt het zowel van de kant van de gemeenten (VNG) als van het Rijk zinvol geacht om inzicht te hebben in de omvang van dit budget, hoewel de besteding ervan (als onderdeel van de algemene uitkering uit het gemeentefonds) vrij is voor gemeenten.

De omvang van het fictief budget is toegenomen van ruim € 90 miljoen in 1991 tot € 485 miljoen in 2002 (prijsniveau desbetreffende jaren).<sup>3</sup> De toename is het resultaat van beleidsmatige toevoegingen en het algemeen accres van het gemeentefonds.

De verdeling van het fictieve budget bijzondere bijstand in het gemeentefonds gebeurt op basis van de volgende verdeelmaatstaven: het aantal bijstandsgerechtigden, het aantal uitkeringsgerechtigden, het aantal huishoudens met een laag inkomen en het aantal minderheden.

### ***typering van gemeenten naar sociale structuur***

De Nederlandse gemeenten zijn getypeerd op grond van hun sociale structuur, waarbij gemeenten met een zwakke sociale structuur een grotere armoedeproblematiek kennen dan gemeenten met een sterke sociale structuur. Dat wil zeggen dat in gemeenten met een zwakke sociale structuur een groter deel van de inwoners een uitkering en/of laag inkomen heeft en/of tot een minderheidsgroep behoort (dit zijn de hiervoor genoemde indicatoren voor de verdeling van het fictief budget bijzondere bijstand) dan in gemeenten met een sterke sociale structuur. De sociale structuur wordt bepaald door deze vier indicatoren met bijbehorende gewichten die ook worden gehanteerd voor de verdeling van het fictief budget bijzondere bijstand over gemeenten.

### ***onderzoeksaanpak***

De verzamelde gegevens betreffen de rekeningcijfers van 2002. De rekeninggegevens 2002 worden vergeleken met rekeninggegevens van de voorgaande jaren, waarover reeds is gerapporteerd.

Bij de aanpak van de MGA 2002 is rekening gehouden met de aansluiting bij de eerdere metingen van de MGA en de ervaringen met de wijze waarop de voorgaande MGA-vragenlijst is ingevuld door gemeenten. De vragenlijst is nagenoeg ongewijzigd gebleven ten opzichte van die over 2001.

De vragenlijst is modulair opgebouwd vragenlijst en bevat de volgende onderdelen:

1. Bijzondere bijstand;
2. Categoriele verstrekkingen, onderscheiden naar wel of geen bijzondere bijstand;
3. Kwijtschelding gemeentelijke heffingen en belastingen;
4. Schuldhulpverlening;
5. Maatschappelijke participatie;
6. Overig armoedebeleid.

Om gemeenten zo min mogelijk te belasten is bij het opbouwen van de monitor gebruik gemaakt van de Financiële Jaarstatistiek Bijzondere Bijstand van het CBS.

Er is een mix van integrale benadering en steekproeftrekking toegepast: grotere gemeenten met een zwakkere sociale structuur zijn allemaal opgenomen en uit de kleinere gemeenten met een sterkere sociale structuur is een steekproef getrokken. Bij elkaar heeft dit geleid tot de selectie van 236 gemeenten van de in totaal 496 Nederlandse gemeenten in 2002.

---

3. Bron: opgave ministerie van SZW.

Er is van 157 gemeenten een ingevulde vragenlijst ontvangen. De respons bedraagt derhalve 67 % van de geselecteerde gemeenten en 32 % van alle Nederlandse gemeenten. Met name bij de grote gemeenten en gemeenten met een zwakkere sociale structuur is de respons relatief hoog: alle vier grote steden en 90 % van de overige gemeenten met meer dan 100.000 inwoners hebben deelgenomen.

De 32 % van alle Nederlandse gemeenten die gegevens heeft geleverd voor de MGA 2002, vertegenwoordigt in totaal 69 % van het totale fictief budget. Dit betekent dat de gepresenteerde bedragen voor meer dan tweederde berusten op feitelijke waarnemingen, bestaande uit gemeentelijke opgaven, en voor minder dan een derde uit gegevens op basis van een bijschatting. Daarbij is dezelfde methode toegepast als bij de voorgaande metingen van de MGA, waarbij parameters zijn gebruikt die corrigeren voor zowel gemeentegrootte als voor sociale structuur.

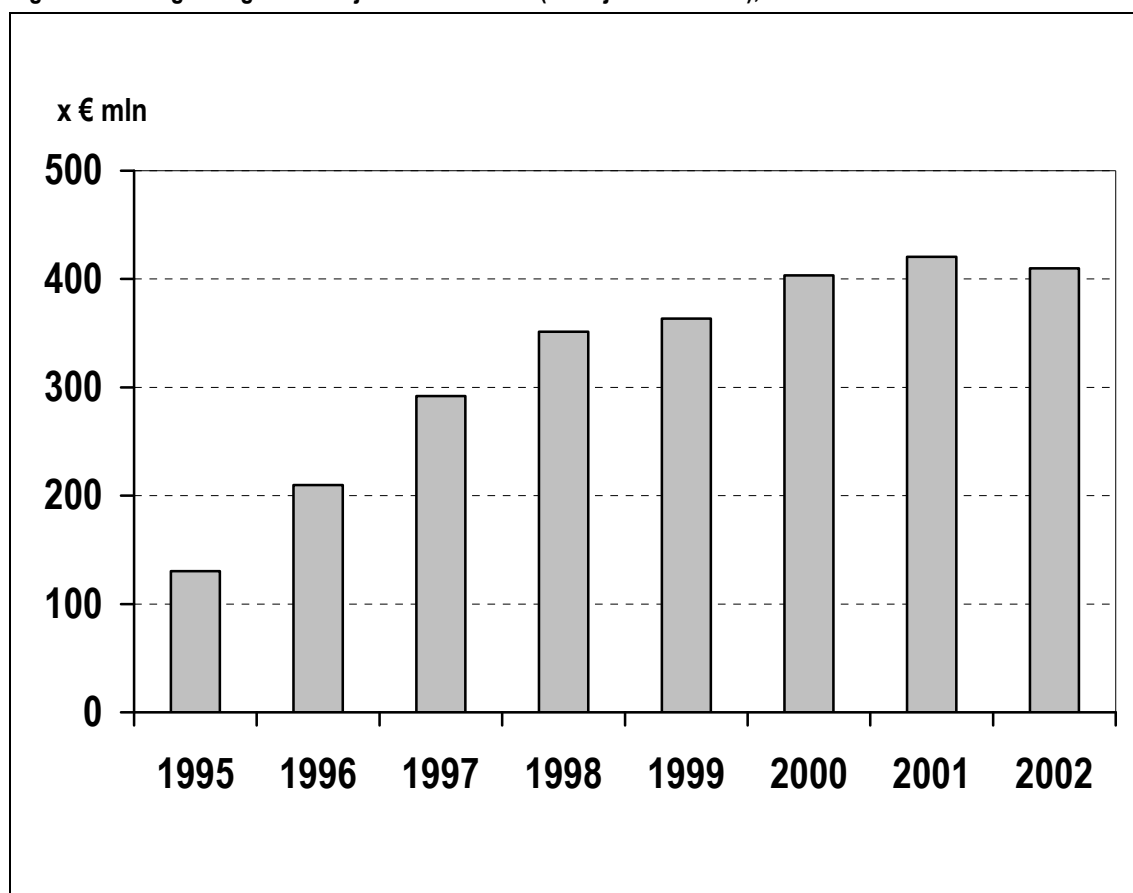
Een mogelijke ruis in de door gemeenten geleverde gegevens is door allerlei maatregelen zoveel mogelijk voorkomen. Al met al geven de in dit rapport gepresenteerde cijfers een betrouwbaar beeld van de feitelijke uitgaven van gemeenten.

### S.3 Uitgaven armoedebeleid

#### *totale gemeentelijke uitgaven armoedebeleid*

In figuur S.1 worden voor alle gemeenten de totale uitgaven aan armoedebestrijding door gemeenten in beeld gebracht.

Figuur S.1. Uitgaven gemeentelijk armoedebeleid (in miljoenen euro's), 1995-2002



### uitgaven per onderdeel

In tabel S.1 worden de uitgaven per module voor alle onderzochte jaren aangegeven.

Tabel S.1. Uitgaven armoedebeleid van alle Nederlandse gemeenten in miljoenen euro's, 1995-2002

Onderdelen armoedebeleid	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Bijzondere bijstand (BB)*</b>	86,7	133,1	187,9	207,8	182,0	181,0	181,6	183,8
<b>Categoriale verstrekkingen buiten de BB)**</b>					28,3	43,7	54,7	31,6
<b>Kwijtschelding</b>	26,2	50,0	65,6	77,5	93,7	107,6	103,4	104,1
<b>Schuldhulpverlening</b>	13,9	18,7	22,9	26,6	28,5	35,7	40,2	49,0
<b>Maatschappelijke participatie</b>	-2,2	0,5	5,9	24,4	24,6	28,5	31,7	33,2
<b>Overig</b>	5,7	7,4	9,9	15,2	6,3	7,0	8,9	8,2
<b>Totaal</b>	<b>130,3</b>	<b>209,8</b>	<b>292,1</b>	<b>351,4</b>	<b>363,5</b>	<b>403,5</b>	<b>420,4</b>	<b>409,8</b>

\*) In hoofdstuk 5, tabellen 5.1 en 5.2, wordt een nadere onderverdeling van de bijzondere bijstand gegeven.

\*\*) Categoriale verstrekkingen zijn in de MGA 1999-2002 apart onderscheiden en maken in de MGA 1995-1998 onderdeel uit van de modules Maatschappelijke participatie en Overig. De verlaging van de uitgaven aan 'Overig' in 1999 duidt vooral op een verschuiving naar de module 'Categoriale verstrekkingen'.

In 2002 zijn de totale gemeentelijke uitgaven aan armoedebeleid (nominaal) 2,5 % gedaald ten opzichte van het voorgaande jaar, van € 420,4 miljoen naar € 409,8 miljoen. In de jaren 1995-2001 was voortdurend sprake van een stijgende tendens, waarbij de toename in de latere jaren geringer werd.

De uitgavenontwikkeling is niet voor alle onderdelen van het armoedebeleid gelijk geweest in 2002.

Nagenoeg constant ten opzichte van 2001 zijn de uitgaven aan bijzondere bijstand, kwijtschelding en de rubriek 'overig' armoedebeleid. De uitgaven aan bevordering van maatschappelijke participatie zijn licht gestegen, die aan schuldhulpverlening fors.

Een evidente daling is er bij het onderdeel 'categoriale verstrekkingen'. Een deel van deze daling wordt verklaard door een cyclisch patroon bij de categoriale verstrekkingen die niet jaarlijks maar bijvoorbeeld één keer per drie jaar worden toegekend. Voorts houdt de geconstateerde afname wellicht verband met het door het kabinet aangekondigde voornemen om de mogelijkheden voor categoriale verstrekkingen te beperken. Deels kunnen ook eigen overwegingen van gemeenten een rol hebben gespeeld.

### uitgaven per inwoner

De uitgaven aan armoedebeleid bedroegen in 2002 € 25,4 per inwoner. Dit is een daling van € 0,9 per inwoner ten opzichte van 2001. In de jaren daarvoor was sprake van een voortdurende stijging, van € 8,5 per inwoner in 1995 naar € 26,3 per inwoner in 2001.

## S.4 Uitgaven ten opzichte van het fictief budget bijzondere bijstand

In tabel S.2 worden de ontwikkeling van de uitgaven en die van het fictief budget bijzondere bijstand met elkaar vergeleken.



Tabel S.2. Ontwikkeling uitgaven armoedebeleid van alle Nederlandse gemeenten, in relatie tot fictief budget bijzondere bijstand (in miljoenen euro's en indexcijfers), 1995-2002

<i>Uitgaven en dekkingsmiddelen</i>	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<i>Uitgaven excl. uitvoeringslasten (€ mln)</i>	131,9	211,9	293,8	352,8	363,5	403,5	420,4	409,8
<i>index (1995=100)</i>	100	161	223	267	276	306	319	311
<i>Fictief budget bijzondere bijstand (€ mln)</i>	172	194	220	335	400	422	460 <sup>4</sup>	485
<i>index (1995=100)</i>	100	113	128	195	233	245	267	282

Het fictief budget bijzondere bijstand is vanaf de start van de MGA jaarlijks toegenomen. De toename is het resultaat van beleidsmatige toevoegingen en van het algemeen accres van het gemeentefonds.

Uit tabel S.2 blijkt, dat de uitgaven in de eerste meetjaren veel sterker zijn toegenomen dan het fictief budget. In 1997 waren de uitgaven meer dan verdubbeld ten opzichte van 1995, terwijl het fictief budget met ruim een kwart was toegenomen. In 1998 en 1999 is het fictief budget sneller gegroeid dan de uitgaven.

Vanaf 2000 is er een gelijkmatige toename van het fictief budget, en afnemende groei van de uitgaven. Over de hele periode bezien, kan worden geconstateerd dat de uitgaven meer zijn toegenomen (index 2002=311) dan het fictief budget (index 2002=282).

In 2002 is per saldo circa € 75 miljoen minder uitgegeven aan armoedebeleid (let wel: exclusief de uitvoeringslasten) dan het totale fictief budget bijzondere bijstand.

Dit saldo is het resultaat van gemeenten die meer hebben uitgegeven dan hun fictief budget (33 % van de gemeenten hebben samen € 22 miljoen meer uitgegeven) en gemeenten die minder hebben uitgegeven (67 % van de gemeenten hebben samen € 97 miljoen minder uitgegeven dan hun fictief budget). Daarbij moet worden opgemerkt, dat het verschil tussen de netto-uitgaven aan armoedebeleid en het fictieve budget bijzondere bijstand uitsluitend dient als 'referentiepunt' en geen 'norm' is. Bovendien zijn in de gepresenteerde uitgaven de uitvoeringslasten niet verdisconteerd.<sup>5</sup>

## S.5 Relevantie sociale structuur

Voor groepen van gemeenten, ingedeeld naar sociale structuur, is nagegaan hoe de netto-uitgaven zich verhouden tot de omvang van het eigen fictief budget bijzondere bijstand.

In tabel S.3 worden de uitgaven per inwoner gespecificeerd naar groepen van gemeenten, ingedeeld op grond van sociale structuur (kolom 1). Daarnaast is in kolom 2 de gemiddelde omvang van het fictief budget per inwoner aangegeven. De laatste kolom geeft de verhouding weer tussen de uitgaven en het fictief budget, waarbij een getal boven de 1 wil zeggen, dat de uitgaven hoger zijn dan het fictief budget bijzondere bijstand.

4. In de rapportage over de MGA 2001 is uitgegaan van een fictief budget van 445 miljoen euro. Achteraf is het accres van het gemeentefonds hoger gebleken. Het berekend fictief budget met behulp van het geactualiseerde accres bedraagt 460 miljoen euro. In deze rapportage is van dat bedrag uitgegaan. Dat betekent dat de uitkomsten in het huidige rapport die betrekking hebben op het fictief budget 2001 afwijken van die in het rapport over de MGA 2001. Het betreft de tabellen 4.1 tot en met 4.4.

5. Daarnaast kunnen de uitgaven aan schuldhulpverlening enigszins onderbelicht zijn in verband met partiële nonrespons.

**Tabel S.3. Relatie tussen uitgaven armoedebeleid en fictief budget (in euro's per inwoner), naar sociale structuur, 2000-2002**

<i>jaar</i>	<i>sociale structuur</i>	<i>uitgaven</i>	<i>fictief budget</i>	<i>verhouding uitgaven/ fictief budget</i>
<b>2000</b>	<i>zeer sterk</i>	7,6	11,3	0,67
	<i>sterk</i>	10,4	15,1	0,69
	<i>matig sterk</i>	16,1	20,5	0,78
	<i>matig zwak</i>	28,6	27,0	1,06
	<i>zwak</i>	37,2	35,7	1,04
	<i>zeer zwak</i>	60,7	55,2	1,10
	<b><i>totaal</i></b>	<b>25,4</b>	<b>26,6</b>	<b>0,96</b>
<b>2001</b>	<i>zeer sterk</i>	8,3	12,0	0,67
	<i>sterk</i>	11,8	15,9	0,72
	<i>matig sterk</i>	18,1	21,6	0,81
	<i>matig zwak</i>	28,3	28,6	0,96
	<i>zwak</i>	39,2	36,9	1,03
	<i>zeer zwak</i>	58,7	57,4	0,99
	<b><i>totaal</i></b>	<b>26,3</b>	<b>27,8</b>	<b>0,92</b>
<b>2002</b>	<i>zeer sterk</i>	7,8	13,1	0,59
	<i>sterk</i>	10,8	17,2	0,62
	<i>matig sterk</i>	16,7	23,2	0,72
	<i>matig zwak</i>	28,4	30,7	0,92
	<i>zwak</i>	39,1	39,9	0,98
	<i>zeer zwak</i>	55,0	61,6	0,89
	<b><i>totaal</i></b>	<b>25,4</b>	<b>30,1</b>	<b>0,84</b>

Het algemene patroon<sup>6</sup> (reeds vanaf het eerste meetjaar 1995) tot en met 2001 is, dat gemeenten met een sterke sociale structuur minder uitgeven ten opzichte van hun fictief budget dan gemeenten met een zwakke sociale structuur: het verhoudingsgetal loopt op naarmate de sociale structuur zwakker is. In de laatste twee meetjaren, 2001 en 2002, is het verhoudingsgetal voor de gemeenten met een zeer zwakke sociale structuur lager dan van die met een zwakke sociale structuur.

In 2002 daalt het verhoudingsgetal voor elke sociale-structuurklasse afzonderlijk. In alle klassen wordt dit veroorzaakt door een stijging van de noemer (fictief budget). Dit gaat gepaard met een daling van de teller (uitgaven) bij vier klassen (matig sterke – zeer sterke en zeer zwakke sociale structuur) en gelijkblijvende uitgaven bij de gemeenten met een matig zwakke of zwakke sociale structuur.

6. In 2000 is een afwijking van dit algemene patroon bij de gemeenten met een matig zwakke versus die met een zwakke sociale structuur.

---

# 1 Inleiding

Voor u ligt het basisrapport over de uitkomsten van de vijfde meting van de Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid (MGA), die betrekking heeft op het jaar 2002. De MGA wordt reeds een aantal jaren uitgevoerd. Over de jaren 1995-2001 zijn eerder rapporten verschenen.<sup>7</sup> Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft besloten de monitor in elk geval ook voor het jaar 2002 voort te zetten.

Op macroniveau wordt een relatie gelegd met de uitkomsten van eerdere jaren. Tevens wordt op hoofdlijnen voor gemeentegroepen een vergelijking met de eerdere metingen gemaakt. Ook wordt er een relatie gelegd met het 'fictief budget bijzondere bijstand'. Dit zijn de middelen die in het gemeentefonds zijn opgenomen ten behoeve van de uitvoering van de bijzondere bijstandsverlening en gemeentelijk minimabeleid (zie ook hierna 'relatie met algemene middelen').

## ***doel van de monitor***

De Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid is op landelijk niveau een hulpmiddel om te bezien hoe de macro-uitgaven voor gemeentelijk armoedebeleid zich ontwikkelen. De monitor is daarmee van belang voor de vraag of de beschikbaar gestelde middelen en de verdeling daarvan adequaat zijn.

De monitor kan eveneens een hulpmiddel voor het lokaal bestuur zijn. De monitor maakt op het niveau van de deelnemende individuele gemeente zichtbaar welke middelen via het gemeentefonds beschikbaar zijn voor armoedebestrijding en welke uitgaven gemeenten op dit terrein verrichten. De transparantie van de armoedebestrijding op lokaal niveau wordt daarmee vergroot.

De MGA brengt feitelijke uitgaven in kaart en kan daarmee een rol spelen bij beleidsevaluaties, maar is op zichzelf geen evaluatie van de verschillende vormen van armoedebeleid.

## ***afbakening armoedebeleid***

De monitor brengt de uitgaven in kaart die met het gemeentelijk armoedebeleid zijn gemoeid. Deze hebben betrekking op gemeentelijke inkomensondersteuning zoals de bijzondere bijstand, kwijtschelding, schuld-hulpverlening en gemeentelijk minimabeleid. De uitgaven omvatten dus niet alleen de bijzondere bijstand, maar ook de als gemeentelijke minimabeleid aan te duiden eigen initiatieven van gemeenten op het terrein van armoedebestrijding.

Samengevat zijn in de Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid alle uitgaven van gemeenten opgenomen in het kader van:

- de verstrekking van de bijzondere bijstand (ex art. 39-41 Abw)<sup>8</sup>;
- overig gemeentelijk minimabeleid/armoedebestrijding (ex art. 108, eerste lid Gemeentewet);
- kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en heffingen.

De huidige MGA is zo helder mogelijk afgebakend ten opzichte van verwante beleidsterreinen waarvoor het rijk aparte financieringskaders heeft gecreëerd (bijvoorbeeld de Wet Inschakeling Werkzoekenden en de Wet Voorzieningen Gehandicapten).

## ***relatie met algemene middelen***

De MGA is primair gericht op het meten van de gemeentelijke uitgaven uit de algemene middelen. Sinds 1 augustus 1991 zijn de gemeenten beleidsmatig en financieel verantwoordelijk voor de bijzondere bijstand. De middelen hiervoor zijn toegevoegd aan het gemeentefonds. De gelden zijn dus niet als zodanig geormerkt.

---

7. Deloitte & Touche/Cebeon b.v.: Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid 1995-1997, juni 1999;  
Deloitte & Touche Bakkenist/Cebeon b.v.: Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid 1995-1998, tweede meting, juli 2000;  
Deloitte & Touche Bakkenist/Cebeon b.v.: Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid 1999-2000, derde meting, augustus 2002;  
Deloitte & Touche Bakkenist/Cebeon b.v.: Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid 2001, vierde meting, augustus 2003.

8. Per 1-1-2004 artikel 35 Wet Werk en Bijstand (WWB).

Wel is er per gemeente een zogenaamd ‘fictief budget’ (definitie: zie begrippenlijst in paragraaf 2.2) voor de bijzondere bijstand uit te rekenen. Gemeenten die deelnemen aan de MGA krijgen hiervan een opgave bij de terugkoppeling van de eigen uitkomsten.

Bij de decentralisatie in 1991 is het bedrag dat met de bijzondere bijstand was gemoeid (ruim € 90 miljoen) aan het gemeentefonds toegevoegd. Tegelijkertijd is teon een extra bedrag toegevoegd van ruim € 45 miljoen om het bijzondere-bijstandsbeleid te intensiveren. Ten gevolge van beleidsmatige toevoegingen in de jaren daarna en de algemene ontwikkeling van de omvang van het gemeentefonds (accres) is het fictief budget bijzondere bijstand in 2002 aangegroeid tot € 485 miljoen<sup>9</sup>.

De beleidsmatig toegevoegde bedragen in verschillende jaren zijn bedoeld voor armoedebestrijding in bredere zin. De term ‘fictief budget bijzondere bijstand’, die in dit rapport en ook elders wordt gehanteerd, dekt derhalve een bredere lading dan alleen de bijzondere bijstand. Het totale bedrag is in principe vrij door de gemeenten besteedbaar, met inachtneming van de wettelijke bepalingen indien sprake is van bijzondere bijstand. In 2002 is er geen beleidswijziging geweest. Wel was in dat jaar bekend dat de mogelijkheden voor categoriale verstrekkingen door gemeenten zouden worden beperkt en er een landelijke regeling zou komen voor mensen die langdurig een inkomen op minimumniveau hebben. Inmiddels is per 1 januari 2004 de Wet Werk en Bijstand (WWB) van kracht geworden, waarin is opgenomen dat categoriale regelingen uitsluitend mogen worden toegepast voor 65-plussers, chronisch zieken en gehandicapten en voor collectieve aanvullende ziektekostenverzekeringen.

### ***uitvoering***

De MGA wordt uitgevoerd door de onderzoekscombinatie Deloitte en het Centrum Beleidsadviseerend Onderzoek b.v. (Cebeon). Het onderzoek wordt begeleid door een begeleidingscommissie, bestaande uit vertegenwoordigers van: de directies Financieel-Economische Zaken (FEZ), Algemene Sociaal-Economische Aangelegenheden (ASEA) en Werk en Bijstand (W&B) van het ministerie van SZW; het ministerie van Financiën; het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en van enkele gemeenten.

Voorts is een onmisbare bijdrage geleverd door de deelnemende gemeenten die hun gegevens hebben ingevuld in de vragenlijst.

### ***indeling rapportage***

De rapportage is als volgt opgebouwd:

- de begrippenlijst, typering van gemeenten en onderzoeksaanpak (hoofdstuk 2);
- een overzicht van de uitgaven van armoedebeleid, totaal en per module (hoofdstuk 3);
- de relatie tussen uitgaven en fictief budget bijzondere bijstand (hoofdstuk 4);
- bevindingen per module (hoofdstuk 5).

Een overzicht van geselecteerde gemeenten is bijgevoegd als bijlage A en de aan deze gemeenten toegestuurde vragenlijst als bijlage B.

---

9. De berekening van het fictief budget bijzondere bijstand wordt in paragraaf 2.2 toegelicht.

---

## 2 Begrippenlijst, typering gemeenten en onderzoeksanpak

---

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de gebruikte typering van gemeenten toegelicht, de in het rapport gehanteerde begrippen op een rijtje gezet en beknopt aangegeven op welke wijze het onderzoek is uitgevoerd. De beschrijving van de onderzoeksanpak beperkt zich tot die informatie die noodzakelijk is voor een juiste interpretatie van de gepresenteerde uitkomsten in de hoofdstukken 3 tot en met 5. Een uitgebreide beschrijving van de onderzoeksanpak is opgenomen als bijlage 2.

Hierna wordt ingegaan op:

- de gehanteerde begrippen (paragraaf 2.2);
- de typering van gemeenten op grond van hun sociale structuur (paragraaf 2.3);
- de aanpak, waaronder de samenstelling van de vragenlijst, het gebruik van externe gegevens, de selectie van gemeenten en respons en de ophoging naar heel Nederland (paragraaf 2.4).

---

### 2.2 Begrippenlijst

#### *uitgaven*

De in deze monitor opgenomen uitgaven betreffen door gemeenten aan personen overgemaakte bedragen of projectmatige uitgaven van gemeenten.

De uitvoeringslasten die hiermee zijn gemoeid, zijn hier dus *niet* in opgenomen. In de rapportage over de MGA 1999-2002 zijn ook toevoegingen (en onttrekkingen) aan reserves *niet* opgenomen in de uitgaven. Eventuele terugbetalingen, aflossingen of eigen bijdragen door cliënten zijn in mindering gebracht op de uitgaven.

Vanaf 1998 worden de uitgaven aan armoedebeleid door gemeenten bijna uitsluitend bekostigd uit de algemene middelen en zijn er nauwelijks specifieke dekkingsmiddelen ingezet. Dit heeft te maken met veranderingen in inkomstenbronnen, met name het opheffen van het Fonds Sociale Vernieuwing.

Hierdoor is het verschil tussen bruto-uitgaven (uitgaven zonder aftrek van inzet van specifieke middelen) en netto-uitgaven (bruto-uitgaven minus specifieke inkomsten) zeer gering. In dit rapport worden daarom de netto-uitgaven als uitgaven gerapporteerd.

De in dit rapport gepresenteerde uitgaven zijn derhalve de bedragen die geheel ten laste komen van de algemene middelen van gemeenten, dat wil zeggen middelen uit de algemene uitkering van het gemeentefonds of uit de algemene eigen inkomsten van gemeenten zoals de OZB.

#### *fictief budget bijzondere bijstand*

De middelen voor de verlening van bijzondere bijstand zijn ondergebracht in het gemeentefonds en maken onderdeel uit van de algemene uitkering uit dat fonds. De besteding ervan is derhalve vrij voor gemeenten, met inachtneming van de wettelijke regels.

Beleidsmatig wordt het zowel van de kant van de gemeenten (VNG) als van het Rijk zinvol geacht om inzicht te hebben in de omvang van de in het gemeentefonds voor bijzondere bijstand en overig gemeentelijk armoedebeleid ondergebrachte middelen. Er is daarom een ‘fictief budget bijzondere bijstand’ berekend. Het fictief budget is een actualisatie van de wijze waarop de middelen voor bijzondere bijstand in 1991 aan het gemeentefonds zijn toegevoegd, inclusief de toevoegingen in latere jaren ten behoeve van bijzondere bijstand en andere vormen van gemeentelijke armoedebestrijding. De omvang van het fictief budget is toegenomen tot € 485 miljoen in 2002 (nominale bedragen, dat wil zeggen op het prijsniveau van het jaar waarop het bedrag betrekking heeft).<sup>10</sup> De toename is het resultaat van beleidsmatige toevoegingen en het algemeen accres van het gemeentefonds.

De verdeling van het fictief budget bijzondere bijstand als onderdeel van de algemene uitkering uit het gemeentefonds gebeurt ingevolge de Financiële Verhoudingswet 1997 (Fvw) op basis van de volgende criteria: het aantal bijstandsontvangers, het aantal uitkeringsontvangers<sup>11</sup>, het aantal huishoudens met een laag inkomen en het aantal personen dat tot een minderheid behoort. Deze indicatoren hebben verschillende gewichten bij het tot stand brengen van de verdeling van het fictief budget. Per saldo zijn van het fictief budget bijzondere bijstand 2002 (voor alle gemeenten tezamen) de volgende aandelen verdeeld op basis van elk van de bovengenoemde kenmerken:

25 % bijstandsontvangers, 23 % uitkeringsontvangers, 38 % lage inkomens en 14 % minderheden.

Het fictief budget heeft voornamelijk betrekking op uitkeringslasten, maar voor een deel ook op de uitvoeringslasten die zijn gemoeid met het gemeentelijk armoedebeleid; deze lasten zijn niet opgenomen in de in het kader van de MGA gemeten uitgaven.

### ***sociale structuur***

De Nederlandse gemeenten zijn getypeerd op grond van hun sociale structuur, waarbij gemeenten met een zwakke sociale structuur een grotere armoedeproblematiek kennen dan gemeenten met een sterke sociale structuur. Dat wil zeggen dat in gemeenten met een zwakke sociale structuur een groter deel van de inwoners een uitkering en/of laag inkomen heeft en/of tot een minderheidsgroep behoort (dit zijn de hiervoor genoemde indicatoren voor de verdeling van het fictief budget bijzondere bijstand) dan in gemeenten met een sterke sociale structuur.

De sociale structuur wordt bepaald door deze vier indicatoren met bijbehorende gewichten die ook worden gehanteerd voor de verdeling van het fictief budget bijzondere bijstand (zie aldaar) over gemeenten.

De sociale structuur wordt uitgedrukt in de eenheid ‘fictief budget per inwoner’ op het niveau van het jaar 2002. Er zijn zes klassen onderscheiden, variërend van een zeer sterke (laag fictief budget per inwoner) tot een zeer zwakke (hoog fictief budget per inwoner) sociale structuur.

---

## **2.3 Typering van gemeenten**

### ***klassengrenzen en typering Nederlandse gemeenten***

In de rapportage vormt de sociale structuur van gemeenten de belangrijkste ingang voor de presentatie van de gegevens. Er is een indeling gemaakt in zes klassen. De typering is gebaseerd op de verdeelcriteria van het fictief budget bijzondere bijstand over gemeenten, zoals in paragraaf 2.2 toegelicht. De relatieve omvang van dit bedrag, dat wil zeggen het fictief budget in euro's per inwoner, vormt de in cijfers uitgedrukte indicator voor de sociale structuur. Een hoog fictief budget per inwoner duidt op een zwakke sociale structuur. De

---

10. Bron: opgave ministerie van SZW.

11. Onder uitkeringsontvangers wordt verstaan conform de Financiële Verhoudingswet: bijstandsontvangers (Abw, loaw, loaz), invaliditeitsuitkeringen (Wao, Waz, Wajong) en loonbetalingen (WSW en WIW).

grenzen tussen de sociale structuurklassen zijn niet gewijzigd ten opzichte van de eerdere metingen van de MGA. Er heeft alleen een correctie plaatsgevonden van het absolute niveau (euro's per inwoner) voor de (macro) toename van fictief budget.

In tabel 2.1 is de indeling van de Nederlandse gemeenten in sociale-structuurklassen voor de MGA 2002 aangegeven.

**Tabel 2.1. Indeling gemeenten naar sociale structuur (N= 496, gemeentelijke indeling per 1-1-2002)**

sociale structuur	klassengrenzen	gemeenten		fictief budget	
	€ / inwoner	aantal	%	×€ 1.000	%
<i>zeer sterk</i>	0-14	51	10	9.083	2
<i>sterk</i>	14-20	203	41	63.652	13
<i>matig sterk</i>	20-27	153	31	92.620	19
<i>matig zwak</i>	27-34	54	11	93.685	19
<i>zwak</i>	34-49	32	6	115.626	24
<i>zeer zwak</i>	>49	3	1	110.333	23
<b>totaal</b>		496	100	485.000	100

Uit tabel 2.1 wordt duidelijk dat 93 % van alle Nederlandse gemeenten (de gemeenten met een zeer sterke tot matig zwakke sociale structuur) tezamen 53% van het fictief budget ontvangt, en dat de drie gemeenten met de zwakste sociale structuur goed zijn voor bijna een kwart van het fictief budget. Bij de laatste groep gaat het om 11 % van alle inwoners.

#### **relatie tussen sociale structuur en gemeentegrootte**

Om aan te geven hoe de relatie is tussen sociale structuur en gemeentegrootte worden in onderstaande tabel beide kenmerken met elkaar in verband gebracht.

**Tabel 2.2. Relatie tussen sociale structuur en gemeentegrootte voor alle Nederlandse gemeenten (N=496; gemeentelijke indeling per 1-1-2002)**

inwonertal: sociale structuur	inwonertal:						totaal
	< 10.000	10.000– 20.000	20.000– 50.000	50.000– 100.000	100.000– 230.000	>230.000	
<i>zeer sterk</i>	19	25	7	0	0	0	51
<i>sterk</i>	46	83	72	1	1	0	203
<i>matig sterk</i>	17	51	75	8	2	0	153
<i>matig zwak</i>	3	12	14	17	8	0	54
<i>zwak</i>	1	3	7	10	10	1	32
<i>zeer zwak</i>	0	0	0	0	0	3	3
<b>totaal</b>	86	174	175	36	21	4	496

Uit tabel 2.2 valt af te leiden dat in het algemeen geldt, dat naarmate de gemeente groter is, de sociale structuur zwakker is. Dit geldt echter niet voor elke individuele gemeente: er zijn grotere gemeenten met een sterke sociale structuur en er zijn kleine gemeenten met een zwakke sociale structuur.

---

## 2.4 Aanpak

---

### 2.4.1 Peildata en vergelijking voorgaande metingen MGA

De verzamelde gegevens betreffen de rekeningcijfers van 2002.

De rekeninggegevens 2002 worden vergeleken met rekeninggegevens van de voorgaande jaren, waarover reeds is gerapporteerd.

Bij de aanpak van de MGA 2002 is rekening gehouden met de aansluiting bij de eerdere metingen van de MGA en de ervaringen met de wijze waarop de voorgaande MGA-vragenlijst is ingevuld door gemeenten. De vragenlijst is nagenoeg ongewijzigd gebleven ten opzichte van die over 2001.

---

### 2.4.2 Dataverzameling: vragenlijst voor gemeenten

#### **samenstelling vragenlijst**

In de MGA 2002 zijn de volgende modules opgenomen:

1. Bijzondere bijstand;
2. Categorieale verstrekkingen, onderscheiden naar wel of geen bijzondere bijstand;

*geen bijzondere bijstand, namelijk:*

3. Kwijtschelding gemeentelijke heffingen en belastingen;
4. Schuldhulpverlening;
5. Maatschappelijke participatie;
6. Overig armoedebeleid.

Per module is gevraagd naar de volgende typen uitgaven en inkomsten:

- directe uitgaven (of inkomstenderving);
- aantal huishoudens of personen aan wie de uitgekeerde gelden ten goede zijn gekomen.

In de uitgaven zijn derhalve de 'indirecte uitgaven', namelijk de kosten voor uitvoering van het beleid (uitvoeringslasten), niet meegenomen.

Door de opdrachtgever is besloten hier niet naar te laten vragen, vanwege de relatief grote belasting die het genereren van deze gegevens voor gemeenten met zich meebrengt, de complexiteit met betrekking tot de vergelijkbaarheid van de gegevens en de onzekerheid dat bruikbare informatie wordt verkregen.

#### **Financiële Jaarstatistiek Bijzondere Bijstand (CBS)**

Om gemeenten zo min mogelijk te belasten is bij het opbouwen van de monitor gebruik gemaakt van op individueel gemeentelijk niveau beschikbare gegevens uit de Financiële Jaarstatistiek Bijzondere Bijstand van het CBS. Deze gegevens hebben uitsluitend betrekking op de bijzondere bijstand (module 1, grootste deel).



---

### 2.4.3 Selectie gemeenten, respons en ophoging naar heel Nederland

#### ***mix van integrale benadering en steekproef***

Bij de selectie van gemeenten is een mix van een integrale benadering en een steekproef toegepast. Deze mix bestaat uit:

- integrale opname van alle gemeenten met meer dan 50.000 inwoners (N=61);
- integrale opname van alle kleinere gemeenten (< 50.000 inwoners) met een matig zwakke tot zeer zwakke sociale structuur (N=39<sup>12</sup>);
- een steekproef van 136 gemeenten uit de 396 overige gemeenten (< 50.000 inwoners met een matig sterke tot zeer sterke sociale structuur).

Bij de steekproeftrekking is rekening gehouden met de volgende kenmerken: gemeentegrootte, sociale structuur en geografische ligging.

De mix van integraal benaderde gemeenten (100) en steekproefgemeenten (136) heeft voor 2002 geleid tot de selectie van 236 gemeenten van de in totaal 496 Nederlandse gemeenten.

#### ***respons en ophoging***

In tabel 2.3 zijn de omvang van de respons en de samenstelling ervan naar grootte en sociale structuur aangegeven.

Dat gebeurt op twee manieren:

- in aantallen gemeenten, in relatie tot de geselecteerde gemeenten en tot alle Nederlandse gemeenten;
- in aandelen van het fictief budget dat de responderende gemeenten vertegenwoordigen, in relatie tot alle Nederlandse gemeenten.

---

12. Voor de steekproeftrekking is een eerder peilmoment gebruikt dan voor de definitieve gegevens in de analyse en rapportage. Eén kleinere gemeente (10.000-20.000 inwoners) met een matig zwakke sociale structuur is niet in de steekproef opgenomen.

**Tabel 2.3. Aantal responsgemeenten in 2002, in relatie tot de selectie en tot alle Nederlandse gemeenten (per 1-1-2002)**

<i>indeling gemeenten</i>	<i>gemeenten in NL</i>	<i>gemeenten in selectie</i>	<i>respons</i>	<i>% respons t.o.v. selectie</i>	<i>% respons t.o.v. NL</i>	<i>% respons t.o.v. NL</i>
	aantal	aantal	aantal	% gemeenten	% gemeenten	% fictief budget
<b>sociale structuur</b>						
<i>zeer sterk</i>	51	21	12	57	24	27
<i>sterk</i>	203	64	38	59	19	22
<i>matig sterk</i>	153	63	46	73	30	38
<i>matig zwak</i>	54	53	32	60	59	70
<i>zwak</i>	32	32	26	81	81	91
<i>zeer zwak</i>	3	3	3	100	100	100
<b>gemeentegrootte (inwonertal)</b>						
<i>&lt; 10.000</i>	86	35	16	46	19	20
<i>10.000 – 20.000</i>	174	66	37	56	21	23
<i>20.000 – 50.000</i>	175	74	56	76	32	37
<i>50.000 – 100.000</i>	36	36	25	69	69	72
<i>100.000 – 230.000</i>	21	21	19	90	90	92
<i>&gt; 230.000</i>	4	4	4	100	100	100
<b>totaal</b>	<b>496</b>	<b>236</b>	<b>157</b>	<b>67</b>	<b>32</b>	<b>69</b>

Uit tabel 2.3 blijkt dat de respons 67 % bedraagt van de geselecteerde gemeenten en 32 % van alle Nederlandse gemeenten. De respons is hoger dan bij de MGA 2001; toen heeft 57 % van de geselecteerde gemeenten oftewel 26 % van de Nederlandse gemeenten deelgenomen. Met name bij de grote gemeenten en gemeenten met een zwakkere sociale structuur is de respons relatief hoog: alle vier grote steden en 90 % van de overige gemeenten met meer dan 100.000 inwoners hebben deelgenomen.

De 32 % van alle Nederlandse gemeenten die gegevens heeft geleverd voor de MGA 2002, vertegenwoordigt in totaal 69 % van het totale fictief budget. Dit betekent dat de gepresenteerde cijfers voor meer dan tweederde berusten op feitelijke waarnemingen, bestaande uit gemeentelijke opgaven, en voor minder dan een derde uit gegevens op basis van een bijinschatting. Van de grootste gemeenten, met een zwakke sociale structuur, die de grootste fictieve budgetten hebben, zijn veel feitelijke cijfers verkregen, waardoor bij deze gemeenten nauwelijks ophoging heeft hoeven plaatsvinden. Bij de kleinere gemeenten, met een sterkere sociale structuur en kleinere fictieve budgetten zitten er relatief veel gemeenten in één klasse, waardoor de ophoging op basis van voldoende waarnemingen plaats heeft kunnen vinden.

De ophoging is volgens dezelfde methode gebeurd als bij de voorgaande metingen van de MGA, waarbij parameters zijn gebruikt die corrigeren voor zowel gemeentegrootte als voor sociale structuur.

Een mogelijke ruis in de door gemeenten geleverde gegevens<sup>13</sup> is door allerlei maatregelen zoveel mogelijk voorkomen. Al met al geven de in dit rapport gepresenteerde cijfers geven een betrouwbaar beeld van de feitelijke uitgaven van gemeenten.

13. Door de formulering van de vragen is aan gemeenten exact aangegeven welke informatie moest worden ingevuld en hoe dubbeltelling of weglating van relevante gegevens moest worden voorkomen. Bij onduidelijkheden of moeilijkheden bij de interpretatie van de vragen, kon de MGA-helptdesk worden geraadpleegd. Er heeft door de onderzoekers in principe geen boekencontrole plaatsgevonden bij gemeenten om de gemeentelijke opgaven te toetsen. Wel zijn er controles uitgevoerd op interne consistentie en op ontwikkelingen in de tijd, waardoor op instigatie van het onderzoeksbureau in overleg met de betreffende gemeenten verkeerde interpretaties, dubbeltellingen en omissies zijn gesignaleerd en verbeterd.

---

## **3 Uitgaven armoedebeleid: totaal en per module**

---

### **3.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk worden de uitkomsten van de MGA gepresenteerd, toegespitst op het jaar 2002, waarbij een vergelijking wordt gemaakt met de jaren 1995 tot en met 2001. Daarbij gaat het om zowel de totale uitgaven als de uitgaven per module. Er wordt gerapporteerd in nominale bedragen, dat wil zeggen op het prijsniveau van het jaar waarop het bedrag betrekking heeft.

Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- een overzicht van de uitgaven aan armoedebeleid, totaal en per module (paragraaf 3.2);
- een nadere verbijzondering van de uitkomsten naar de sociale structuur van gemeenten (paragraaf 3.3).

---

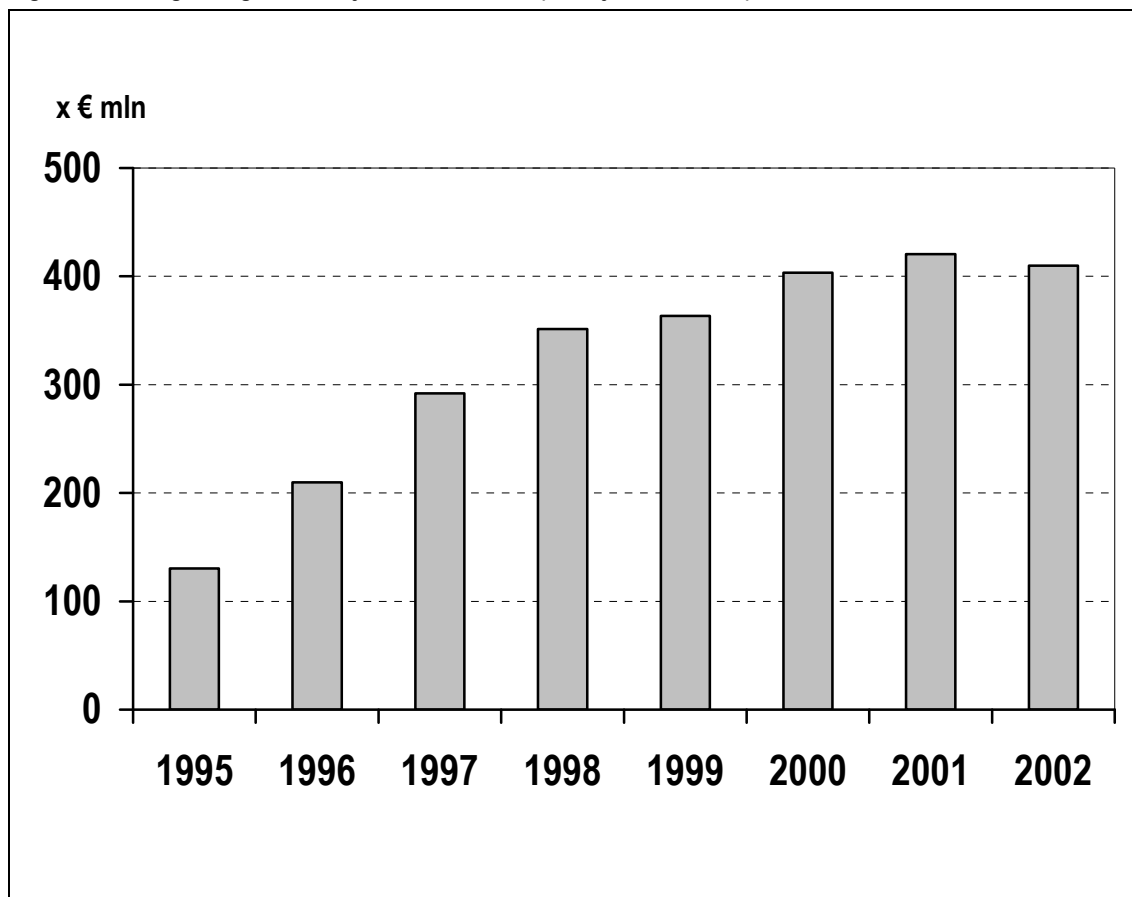
### **3.2 Uitgaven armoedebeleid, totaal en per module**

---

#### **3.2.1 Uitkomsten in miljoenen euro's**

In onderstaande grafiek worden voor alle gemeenten tezamen de totale uitgaven aan armoedebestrijding in beeld gebracht.

Figuur 3.1. Uitgaven gemeentelijk armoedebeleid (in miljoenen euro's), 1995-2002



In tabel 3.1 worden de uitgaven per module voor alle onderzochte jaren aangegeven.

Tabel 3.1. Uitgaven armoedebeleid van alle Nederlandse gemeenten in miljoenen euro's, 1995-2002

Onderdelen armoedebeleid	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Bijzondere bijstand (BB)*</b>	86,7	133,1	187,9	207,8	182,0	181,0	181,6	183,8
<b>Categoriale verstrekkingen buiten de BB)**</b>					28,3	43,7	54,7	31,6
<b>Kwijtschelding</b>	26,2	50,0	65,6	77,5	93,7	107,6	103,4	104,1
<b>Schuldhelpverlening</b>	13,9	18,7	22,9	26,6	28,5	35,7	40,2	49,0
<b>Maatschappelijke participatie</b>	-2,2	0,5	5,9	24,4	24,6	28,5	31,7	33,2
<b>Overig</b>	5,7	7,4	9,9	15,2	6,3	7,0	8,9	8,2
<b>Totaal</b>	<b>130,3</b>	<b>209,8</b>	<b>292,1</b>	<b>351,4</b>	<b>363,5</b>	<b>403,5</b>	<b>420,4</b>	<b>409,8</b>

\*) In hoofdstuk 5, tabellen 5.1 en 5.2, wordt een nadere onderverdeling van de bijzondere bijstand gegeven.

\*\*) Categoriale verstrekkingen zijn in de MGA 1999-2002 apart onderscheiden en maken in de MGA 1995-1998 onderdeel uit van de modules Maatschappelijke participatie en Overig. De verlaging van de uitgaven aan 'Overig' in 1999 duidt vooral op een verschuiving naar de module 'Categoriale verstrekkingen'.

In 2002 zijn de totale gemeentelijke uitgaven aan armoedebeleid (nominaal) 2,5 % gedaald ten opzichte van het voorgaande jaar, van € 420,4 miljoen naar € 409,8 miljoen. In de jaren 1995-2001 was voortdurend sprake van een stijgende tendens, waarbij de toename in de latere jaren geringer werd.

De uitgavenontwikkeling is niet voor alle onderdelen van het armoedebeleid gelijk geweest in 2002. Nagenoeg constant ten opzichte van 2001 zijn de uitgaven aan bijzondere bijstand, kwijtschelding en de rubriek 'overig' armoedebeleid. De uitgaven aan bevordering van maatschappelijke participatie zijn licht gestegen, die aan schuldhulpverlening fors. Een evidente daling is er bij het onderdeel 'categoriale verstrekkingen'.

***Per onderdeel ontstaat het volgende beeld:***

De uitgaven aan bijzondere bijstand (individuele en categoriale bijzondere bijstand samen) zijn in 2002 nominaal met € 2,2 miljoen toegenomen (ruim 1 %) ten opzichte van 2001. Ze liggen vanaf 1999 (toen er sprake was van een daling) op ongeveer hetzelfde niveau van ruim € 180 miljoen.

De uitgaven aan categoriale verstrekkingen buiten de bijzondere bijstand zijn in 2002 met € 23,1 miljoen afgenomen ten opzichte van 2001, een daling van ruim 40 %.

De gederfde inkomsten in verband met kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en heffingen zijn in 2002 nagenoeg gelijk aan die in 2001. Vanaf het jaar 2000 lijkt de stijgende tendens hiervan te zijn gestopt.

De uitgaven aan schuldhulpverlening zijn in 2002 met 20 % gestegen ten opzichte van 2001, van € 40,2 miljoen naar € 49,0 miljoen. Ook in de eerdere meetjaren was steeds sprake van een stijging van de uitgaven.

Aan bevordering van maatschappelijke participatie is in 2002 bijna 5 % meer uitgegeven dan in 2001, een stijging met € 1,5 miljoen.

De rubriek 'overig' armoedebeleid is in 2002 (€ 8,2 miljoen) op ongeveer hetzelfde niveau gebleven als in 2001 en 2000 (€ 8,9 miljoen respectievelijk € 7,0 miljoen).

Opmerkelijkste bevinding uit het bovenstaande is de afname van de uitgaven aan categoriale verstrekkingen buiten de bijzondere bijstand. Een deel van de afname wordt verklaard door een cyclisch patroon bij de categoriale verstrekkingen die niet jaarlijks maar bijvoorbeeld één keer per drie jaar worden toegekend. Deze verstrekkingen zijn bestemd voor huishoudens die gedurende een bepaalde periode (bijvoorbeeld drie jaar) van een minimuminkomen moeten rondkomen. Dat betekent dat in het eerste jaar van de uitkering een groot aantal huishoudens (iedereen die drie jaar of langer een minimuminkomen had) voor de uitkering in aanmerking kwam. De daaropvolgende twee jaren was dit aantal kleiner, en na drie jaar is de oorspronkelijk eerste groep (voorzover nog steeds met een minimuminkomen) weer aan de beurt. Daardoor ontstaat er eens per drie jaar een hausse in de uitgaven, waarna de uitgaven twee jaren op een lager niveau liggen. Dit effect verklaart meer dan de helft van de afname.

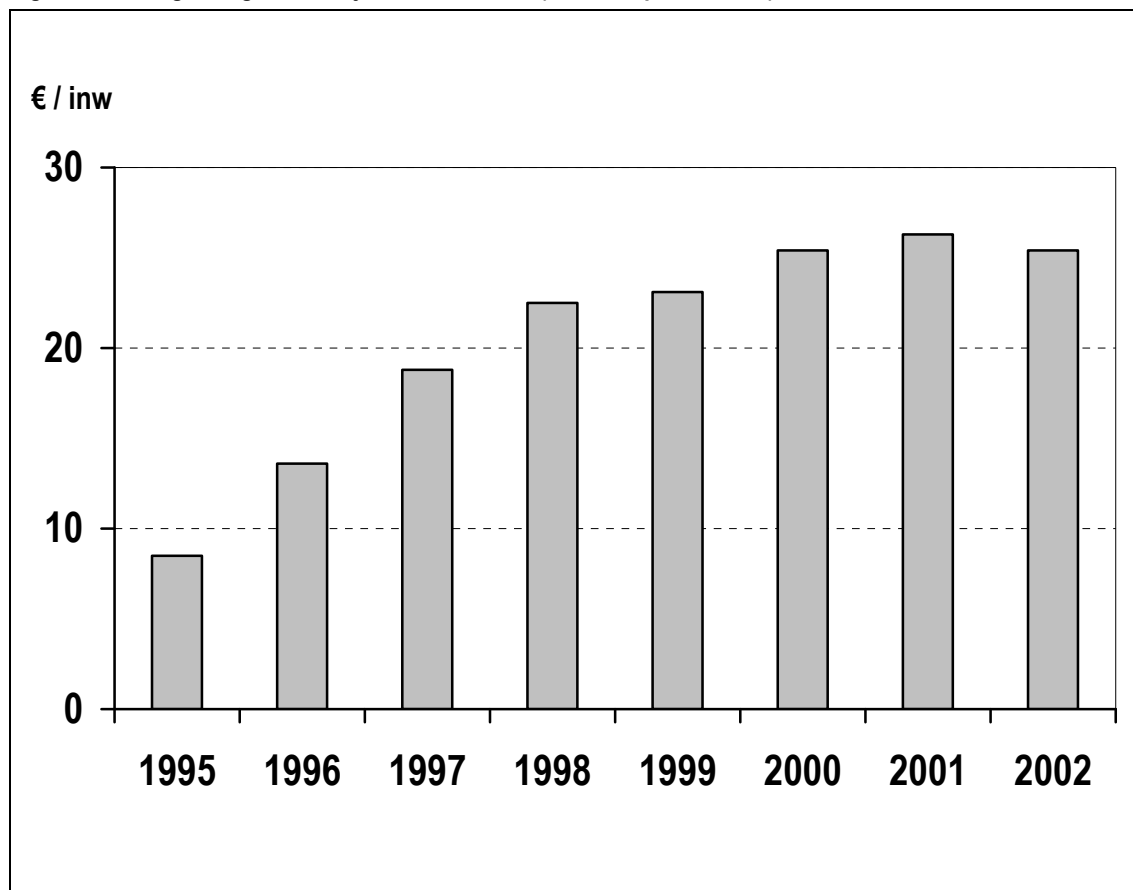
Voorts houdt de geconstateerde afname wellicht verband met het door het kabinet aangekondigde voornemen om de mogelijkheden voor categoriale verstrekkingen te beperken. Ook was in 2002 duidelijk dat het kabinet mede in verband hiermee een uitname uit het gemeentefonds wilde doen, uit het 'fictief budget bijzondere bijstand'. Hoewel de beleidsmogelijkheden voor categoriale regelingen in 2002 nog gelijk waren aan die in 2001, kan het zijn dat gemeenten toch al waren begonnen te anticiperen op het toekomstig beleid waarbij de mogelijkheden voor categoriale verstrekkingen worden beperkt. Deels kunnen ook eigen overwegingen van gemeenten een rol hebben gespeeld.

### 3.2.2 Uitgaven per inwoner

De totale uitgaven worden hieronder gerelateerd aan het aantal inwoners.

Figuur 3.2 laat de ontwikkeling van de uitgaven per inwoner zien.

Figuur 3.2. Uitgaven gemeentelijk armoedebeleid (in euro's per inwoner), 1995-2002



In tabel 3.2 worden de uitgaven uitgesplitst per module en aangegeven in euro's per inwoner.

Tabel 3.2. Uitgaven in euro's per inwoner, 1995-2002

Onderdelen armoedebeleid	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<i>Bijzondere bijstand</i>	5,6	8,6	12,1	13,3	11,5	11,4	11,4	11,4
<i>Categ. verstrekkingen buiten BB</i>					1,8	2,8	3,4	2,0
<i>Kwijtschelding</i>	1,7	3,2	4,2	5,0	5,9	6,8	6,5	6,5
<i>Schuldhulpverlening</i>	0,9	1,2	1,5	1,7	1,8	2,2	2,5	3,0
<i>Maatschappelijke participatie</i>	-0,1	0,0	0,4	1,5	1,6	1,8	2,0	2,1
<i>Overig</i>	0,4	0,5	0,6	1,0	0,4	0,4	0,6	0,5
<b>Totaal</b>	<b>8,5</b>	<b>13,6</b>	<b>18,8</b>	<b>22,5</b>	<b>23,1</b>	<b>25,4</b>	<b>26,3</b>	<b>25,4</b>

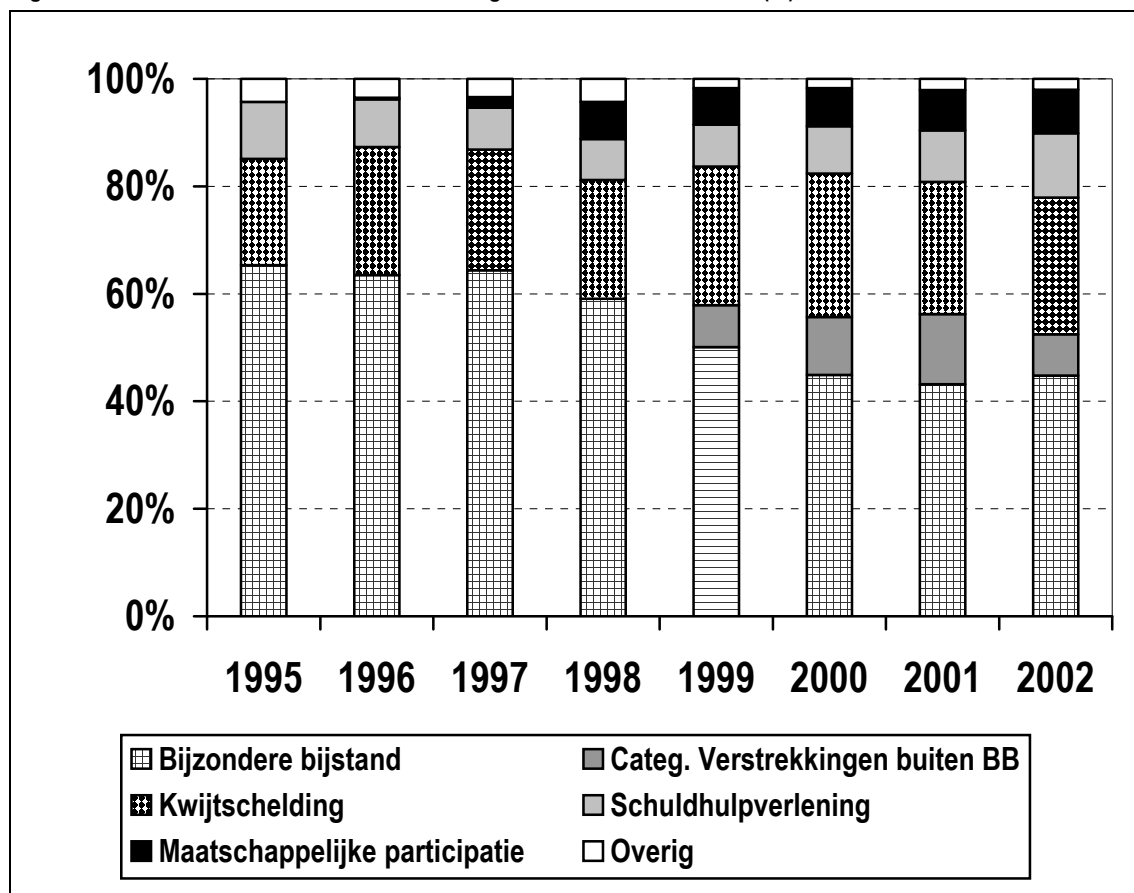
De uitgaven aan armoedebeleid zijn in 2002 gedaald met € 0,9 per inwoner. In de jaren daarvoor was sprake van een voortdurende stijging, van € 8,5 per inwoner in 1995 naar € 26,3 per inwoner in 2001.

Omdat de uitgaven vooral samenhangen met de sociale structuur van een gemeente, is het zinvol om het uitgavenniveau ook hieraan te relateren. Dat gebeurt in paragraaf 3.3.

### 3.2.3 Aandelen modules

In figuur 3.3 wordt de ontwikkeling bij de verhouding tussen de modules zichtbaar gemaakt.

Figuur 3.3. Aandeel van de modules in de uitgaven aan armoedebeleid (%), 1995-2002



In tabel 3.3 worden de cijfers van de procentuele verdeling van de uitgaven over de onderscheiden modules gepresenteerd.

Tabel 3.3. Aandeel modules in de uitgaven 1995-2002 (%)

Onderdelen armoedebeleid	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<i>Bijzondere bijstand</i>	66,5	63,4	64,5	59,1	50,1	44,9	43,2	44,8
<i>Categoriale verstrekkingen buiten BB</i>					7,8	10,8	13,0	7,7
<i>Kwijtschelding</i>	20,1	23,8	22,5	22,1	25,8	26,7	24,6	25,4
<i>Schuldhelpverlening</i>	10,6	8,9	7,8	7,6	7,8	8,8	9,6	12,0
<i>Maatschappelijke participatie</i>	-1,7	0,3	2,0	6,9	6,8	7,1	7,5	8,1
<i>Overig</i>	4,4	3,5	3,4	4,3	1,7	1,7	2,1	2,0
<b>Totaal</b>	100	100	100	100	100	100	100	100

Uit tabel 3.3 blijkt dat het aandeel van de categoriale verstrekkingen buiten de bijzondere bijstand in 2002 sterk is gedaald ten opzichte van 2001 en met 7,7 % op het niveau van 1999 ligt. Deze daling is niet gepaard gegaan met een even grote toename van de bijzondere bijstand. Overigens blijkt dat de categoriale verstrekkingen in het kader van de bijzondere bijstand niet zijn afgenomen (zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.2).

Het aandeel bijzondere bijstand is in 2002 niet verder afgenomen, maar is licht gestegen en is met 44,8 % nagenoeg gelijk aan dat in 2000. Ook de aandelen kwijtschelding en 'overig' armoedebeleid zijn ongeveer constant gebleven in de laatste vier jaar.

Het aandeel schuldhelpverlening is toegenomen van 9,6 % in 2001 naar 12,0 % in 2002.

Maatschappelijke participatie laat een kleine stijging van het relatieve belang binnen de armoede-uitgaven zien, van 7,5 % naar 8,1 %.

### 3.3 Verbijzondering naar sociale structuur

#### 3.3.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt aangegeven hoe de uitgaven voor armoedebeleid zijn gespreid over gemeenten, onderscheiden naar sociale structuur. De sociale structuur van gemeenten is geïndiceerd op basis van de volgende kenmerken (zie hoofdstuk 2):

- het aantal uitkeringsontvangers;
- het aantal bijstandsontvangers;
- het aantal huishoudens met een laag inkomen;
- het aantal personen dat tot een minderheid behoort.

Hierna presenteren we de uitgaven per inwoner per sociale-structuurklasse.



### 3.3.2 Uitgaven verbijzonderd naar sociale structuur

In tabel 3.4 worden de uitgaven voor 2002, uitgesplitst per sociale-structuurklasse, aangegeven voor de laatste drie meetjaren van de MGA.

**Tabel 3.4. Uitgaven armoedebeleid naar sociale structuur (in euro's per inwoner), 2000-2002**

<i>sociale structuur</i>	<i>Bijz. bijstand</i>	<i>Categ. Verstr. buiten BB</i>	<i>Kwijtsch.</i>	<i>Schuld-hulpv.</i>	<i>Mtsch. part.</i>	<i>Overig</i>	<i>Totaal</i>
<b>2000</b>							
<i>zeer sterk</i>	3,8	0,6	1,8	0,7	0,5	0,1	7,6
<i>sterk</i>	5,2	0,7	2,6	1,1	0,7	0,1	10,4
<i>matig sterk</i>	7,7	0,9	4,2	1,8	1,1	0,5	16,1
<i>matig zwak</i>	13,2	2,3	8,5	2,7	1,5	0,4	28,6
<i>zwak</i>	15,9	3,0	9,7	4,1	3,7	0,9	37,2
<i>zeer zwak</i>	25,7	11,8	15,8	3,0	3,8	0,6	60,7
<b><i>totaal</i></b>	<b>11,4</b>	<b>2,8</b>	<b>6,8</b>	<b>2,2</b>	<b>1,8</b>	<b>0,4</b>	<b>25,4</b>
<b>2001</b>							
<i>zeer sterk</i>	3,6	0,5	2,2	1,0	0,7	0,2	8,3
<i>sterk</i>	5,2	0,8	3,1	1,4	1,0	0,2	11,8
<i>matig sterk</i>	7,7	1,3	4,9	2,2	1,6	0,4	18,1
<i>matig zwak</i>	13,3	2,9	7,4	2,2	2,0	0,4	28,3
<i>zwak</i>	16,8	4,5	9,2	4,5	3,2	1,0	39,2
<i>zeer zwak</i>	24,0	13,3	12,9	3,7	3,5	1,2	58,7
<b><i>totaal</i></b>	<b>11,4</b>	<b>3,4</b>	<b>6,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,0</b>	<b>0,6</b>	<b>26,3</b>
<b>2002</b>							
<i>zeer sterk</i>	3,5	0,8	1,9	0,8	0,7	0,1	7,8
<i>sterk</i>	4,8	1,1	2,6	1,2	0,9	0,2	10,8
<i>matig sterk</i>	7,3	1,2	4,3	2,1	1,5	0,3	16,7
<i>matig zwak</i>	12,8	2,5	8,0	2,8	1,8	0,5	28,4
<i>zwak</i>	18,0	2,5	8,8	5,6	3,6	0,6	39,1
<i>zeer zwak</i>	24,2	4,1	14,7	6,1	4,2	1,7	55,0
<b><i>totaal</i></b>	<b>11,4</b>	<b>2,0</b>	<b>6,5</b>	<b>3,0</b>	<b>2,1</b>	<b>0,5</b>	<b>25,4</b>

Uit de bovenstaande tabel blijkt, dat er in geen van de sociale-structuurklassen sprake is geweest van een stijging van de uitgaven in 2002. Bij de gemeenten met een matig zwakke of zwakke sociale structuur is het uitgavniveau ongeveer gelijk gebleven aan dat in 2001 (matig zwak: van € 28,3 naar € 28,4 per inwoner; zwak: van € 39,2 naar € 39,1 per inwoner). Bij de vier overige klassen is sprake van een afname van de uitgaven, variërend van € 0,5 per inwoner (zeer sterke sociale structuur) tot € 3,7 per inwoner (zeer zwakke sociale structuur).

De afname bij de categoriale verstrekkingen buiten de bijzondere bijstand wordt veroorzaakt door een afname bij de gemeenten met een zwakke en zeer zwakke sociale structuur. Dit is op zichzelf logisch, omdat dit ook

de gemeenten waren die het meest deden aan categoriale verstrekkingen. Bij de gemeenten met een (zeer) sterke sociale structuur is er geen sprake van afname.

De gelijkgebleven uitgaven aan kwijtschelding blijken het resultaat van een lichte daling bij de gemeenten met een matig tot zeer sterke sociale structuur, en een stijging bij met name gemeenten met een zeer zwakke sociale structuur.

De lichte stijging met € 0,5 per inwoner van de uitgaven aan schuldhulpverlening is uitsluitend het gevolg van gestegen uitgaven bij gemeenten met een matig tot zeer zwakke sociale structuur.

Ook binnen het onderdeel maatschappelijk participatie zien we enige stijging van de uitgaven bij de gemeenten met een zwakkere sociale structuur, terwijl bij de andere gemeenten de uitgaven nagenoeg gelijk zijn gebleven ten opzichte van 2001.

Geconcludeerd kan worden dat er in 2002 weliswaar over de hele linie sprake is van dalende of gelijkblijvende uitgaven bij elke sociale structuurklasse, maar dat er op onderdelen van het armoedebeleid wel verschillen bestaan tussen de klassen.

Gemeenten met een zwakkere sociale structuur zijn minder gaan uitgeven aan categoriale verstrekkingen, maar wel meer aan andere onderdelen. Gemeenten met een sterkere sociale structuur laten op alle onderdelen ongeveer gelijkblijvende of dalende uitgaven zien.

---

## 4 Uitgaven versus fictief budget bijzondere bijstand

---

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een vergelijking gemaakt tussen de uitgaven aan armoedebeleid en het fictief budget bijzondere bijstand.

De ontwikkeling van het fictief budget tussen 1995 en 2002 wordt eerst in beeld gebracht in paragraaf 4.2.

Vervolgens worden de uitgaven via drie lijnen vergeleken met de omvang van het fictief budget:

- de *verhouding* tussen uitgaven en fictief budget bijzondere bijstand, totaal en per sociale-structuurklasse (paragraaf 4.3)
- het *aandeel gemeenten* dat minder, evenveel of meer uitgeeft ten opzichte van hun eigen fictief budget, ongewogen en gewogen voor sociale structuur en inwonertal (paragraaf 4.4)
- de *omvang in euro's* van de verschillen tussen uitgaven en fictief budget (paragraaf 4.5).

---

### 4.2 Ontwikkeling fictief budget

#### *fictief budget als referentiepunt*

In hoofdstuk 2 is reeds toegelicht wat onder het fictief budget bijzondere bijstand wordt verstaan.

In dit hoofdstuk worden de in de MGA gemeten uitgaven in verband gebracht met de omvang van het fictief budget. De verhouding of het verschil tussen de uitgaven aan armoedebeleid en het fictieve budget bijzondere bijstand dient uitsluitend als 'referentiepunt' en is geen 'norm'.

In tabel 4.1 wordt de jaarlijkse ontwikkeling van de gemeentelijke uitgaven aan armoedebeleid en het fictief budget aangegeven voor de periode 1995-2002.

**Tabel 4.1. Ontwikkeling uitgaven armoedebeleid van alle Nederlandse gemeenten, in relatie tot fictief budget bijzondere bijstand (in miljoenen euro's en indexcijfers), 1995-2002**

<i>Uitgaven en dekkingsmiddelen</i>	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<i>Uitgaven excl. uitvoeringslasten (€ mln)</i>	131,9	211,9	293,8	352,8	363,5	403,5	420,4	409,8
<i>index (1995=100)</i>	100	161	223	267	276	306	319	311
<i>Fictief budget bijzondere bijstand (€ mln)</i>	172	194	220	335	400	422	460 <sup>14</sup>	485
<i>index (1995=100)</i>	100	113	128	195	233	245	267	282

Het fictief budget bijzondere bijstand is vanaf de start van de MGA jaarlijks toegenomen. De toename is het resultaat van beleidsmatige toevoegingen en van het algemeen accres van het gemeentefonds.

---

14. In de rapportage over de MGA 2001 is uitgegaan van een fictief budget van 445 miljoen euro. Achteraf is het accres van het gemeentefonds hoger gebleken. Het berekend fictief budget met behulp van het geactualiseerde accres bedraagt 460 miljoen euro. In deze rapportage is van dat bedrag uitgegaan. Dat betekent dat de uitkomsten in het huidige rapport die betrekking hebben op het fictief budget 2001 afwijken van die in het rapport over de MGA 2001. Het betreft de tabellen 4.1 tot en met 4.4.

Uit tabel 4.1 blijkt, dat de uitgaven in de eerste meetjaren veel sterker zijn toegenomen dan het fictief budget. In 1997 waren de uitgaven meer dan verdubbeld ten opzichte van 1995, terwijl het fictief budget met ruim een kwart was toegenomen. In 1998 en 1999 is het fictief budget sneller gegroeid dan de uitgaven. Vanaf 2000 is er een gelijkmatige toename van het fictief budget, en afnemende groei van de uitgaven. Over de hele periode bezien, kan worden geconstateerd dat de uitgaven meer zijn toegenomen (index 2002=311) dan het fictief budget (index 2002=282).

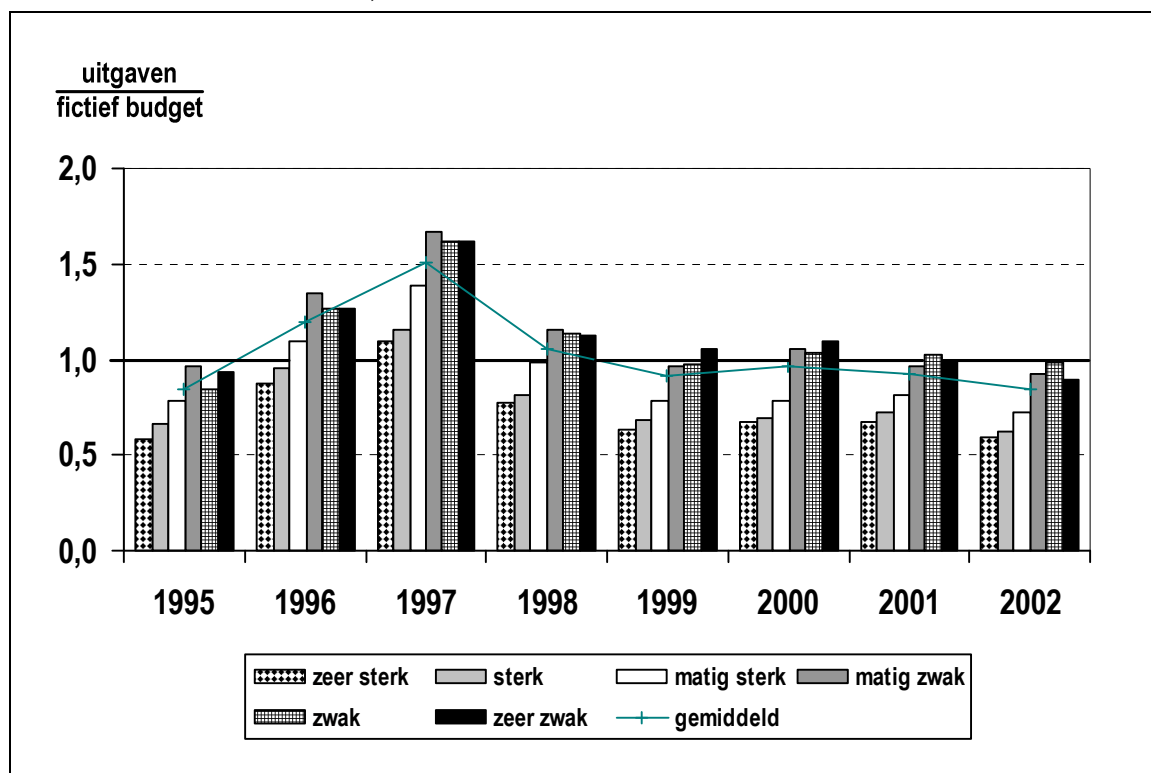
In paragraaf 4.3 wordt de ontwikkeling van de uitgaven vergeleken met die van het fictief budget, gedifferentieerd naar sociale structuur.

### 4.3 Relatie uitgaven en fictief budget: totaal en naar sociale structuur

De omvang van de uitgaven kan per jaar worden vergeleken met de omvang van het fictief budget.

Figuur 4.1 laat per jaar en per sociale-structuurklasse de verhouding zien van de uitgaven (zonder uitvoeringslasten, zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven) en het fictief budget. Waar de staven boven de 1 uitkomen, zijn de uitgaven hoger dan het fictief budget.

**Figuur 4.1. 4 augustus 2004** Verhouding tussen uitgaven armoedebeleid en fictief budget bijzondere bijstand, naar sociale structuur, 1995-2002



### **periode 1995-2002**

Aanvankelijk (in 1995) lag voor alle gemeenten samen de verhouding tussen de uitgaven en het fictief budget onder de 1, hetgeen betekent dat de uitgaven lager waren dan het fictief budget. Dit gold toen overigens ook voor elke sociale-structuurklasse afzonderlijk.

Tussen 1995 en 1997 zijn de uitgaven sneller gestegen dan het fictief budget. In 1996 en 1997 waren de uitgaven voor alle gemeenten tezamen hoger dan het fictief budget.

In 1998 is de verhouding afgenomen, vooral ten gevolge van een zeer sterke toename van het fictief budget (toevoeging aan het gemeentefonds). De verhouding voor de gemeenten met een zwakkere sociale structuur lag boven de 1; voor gemeenten met een sterkere sociale structuur was het verhoudingsgetal kleiner dan 1. Vanaf 1999 is de verhouding tussen uitgaven en fictief budget verder afgenomen, aanvankelijk alleen vanwege toename van het fictief budget (die groter was dan de stijging van de uitgaven) en in 2002 ook door daling van de uitgaven.

Van 1997 tot en met 2001 gold voor de gemeenten met een (zeer) zwakke sociale structuur dat de uitgaven op of boven het niveau van het fictief budget lagen (verhoudingsgetal groter of gelijk aan 1). In 2002 ligt het verhoudingsgetal voor alle sociale-structuurklassen onder de 1, dat wil zeggen dat in elke klasse de uitgaven lager waren dan het fictief budget. Overigens moet hierbij steeds worden bedacht, dat de uitvoeringslasten niet zijn meegenomen in de uitgaven.

In tabel 4.2 worden de getallen voor de recentste meetjaren gespecificeerd naar sociale structuur.

In de eerste twee kolommen van de tabellen worden de bedragen, in euro's per inwoner, aangegeven.

In de derde kolom wordt het verhoudingsgetal tussen uitgaven en fictief budget gepresenteerd. Als dit getal groter is dan 1, dan betekent dit dat de uitgaven hoger zijn dan het fictief budget van de betreffende klasse.

Tabel 4.2. Relatie tussen uitgaven armoedebeleid en fictief budget (in euro's per inwoner), naar sociale structuur, 2000-2002

<i>jaar</i>	<i>sociale structuur</i>	<i>uitgaven</i>	<i>fictief budget</i>	<i>verhouding uitgaven/ fictief budget</i>
<b>2000</b>	<i>zeer sterk</i>	7,6	11,3	0,67
	<i>sterk</i>	10,4	15,1	0,69
	<i>matig sterk</i>	16,1	20,5	0,78
	<i>matig zwak</i>	28,6	27,0	1,06
	<i>zwak</i>	37,2	35,7	1,04
	<i>zeer zwak</i>	60,7	55,2	1,10
	<b><i>totaal</i></b>	<b>25,4</b>	<b>26,6</b>	<b>0,96</b>
<b>2001</b>	<i>zeer sterk</i>	8,3	12,0	0,67
	<i>sterk</i>	11,8	15,9	0,72
	<i>matig sterk</i>	18,1	21,6	0,81
	<i>matig zwak</i>	28,3	28,6	0,96
	<i>zwak</i>	39,2	36,9	1,03
	<i>zeer zwak</i>	58,7	57,4	0,99
	<b><i>totaal</i></b>	<b>26,3</b>	<b>27,8</b>	<b>0,92</b>
<b>2002</b>	<i>zeer sterk</i>	7,8	13,1	0,59
	<i>sterk</i>	10,8	17,2	0,62
	<i>matig sterk</i>	16,7	23,2	0,72
	<i>matig zwak</i>	28,4	30,7	0,92
	<i>zwak</i>	39,1	39,9	0,98
	<i>zeer zwak</i>	55,0	61,6	0,89
	<b><i>totaal</i></b>	<b>25,4</b>	<b>30,1</b>	<b>0,84</b>

Het algemene patroon<sup>15</sup> (reeds vanaf het eerste meetjaar 1995) tot en met 2001 is, dat gemeenten met een sterke sociale structuur minder uitgeven ten opzichte van hun fictief budget dan gemeenten met een zwakke sociale structuur: het verhoudingsgetal loopt op naarmate de sociale structuur zwakker is. In de laatste twee meetjaren, 2001 en 2002, is het verhoudingsgetal voor de gemeenten met een zeer zwakke sociale structuur lager dan van die met een zwakke sociale structuur.

In 2002 daalt het verhoudingsgetal voor elke sociale-structuurklasse afzonderlijk. In alle klassen wordt dit veroorzaakt door een stijging van de noemer (fictief budget). Dit gaat gepaard met een daling van de teller (uitgaven) bij vier klassen (matig sterke – zeer sterke en zeer zwakke sociale structuur) en gelijkblijvende uitgaven bij de gemeenten met een matig zwakke of zwakke sociale structuur.

15. In 2000 is een afwijking van dit algemene patroon bij de gemeenten met een matig zwakke versus die met een zwakke sociale structuur.

## 4.4 Relatie uitgaven en fictief budget op individueel gemeentelijk niveau

In deze paragraaf wordt aangegeven in hoeverre individuele gemeenten meer of minder hebben uitgegeven dan hun eigen fictief budget bijzondere bijstand. Vermeld moet worden, dat de uitvoeringslasten niet zijn meegenomen in de uitgaven.

Gemeenten worden in drie groepen verdeeld:

1. zij die minder hebben uitgegeven;
2. zij die ongeveer evenveel hebben uitgegeven (als de uitgaven binnen een marge van + of – 5 % van het fictief budget liggen);
3. zij die meer hebben uitgegeven dan het fictief budget.

Er is een verbijzondering aangebracht naar gemeentegrootte en naar sociale structuur.

### **toelichting op de systematiek**

Voor elke gemeente is vastgesteld of de in de MGA gemeten uitgaven lager, gelijk of hoger zijn ten opzichte van het fictief budget bijzondere bijstand. Vervolgens is aan iedere gemeente een gewicht toegekend, waarin rekening wordt gehouden met de omvang van de armoedeproblematiek. Een grote gemeente met veel mensen met een laag inkomen telt zwaarder mee dan een kleine, welvarende gemeente.

De verdeling van gemeenten over 'meer-', 'evenveel-' en 'minder-gemeenten' is aangegeven in tabel 4.3, in totaal (laatste regel) en per categorie gemeenten, ingedeeld op basis van sociale structuur en inwonertal.

**Tabel 4.3. Gemeenten met minder / evenveel / meer uitgaven aan armoedebeleid ten opzichte van het fictief budget (gewogen hor. %), 2000-2002**

sociale structuur	2000				2001				2002			
	min-der	even veel	meer	to-taal	min-der	even veel	meer	to-taal	min-der	even veel	meer	to-taal
zeer sterk/sterk	75	3	22	100	86	1	13	100	97	1	2	100
matig sterk	49	13	39	100	82	0	19	100	68	11	21	100
matig zwak	38	14	48	100	51	6	44	100	55	10	34	100
zwak	31	25	44	100	54	13	34	100	58	4	38	100
zeer zwak	0	53	47	100	53	40	7	100	78	22	0	100
<b>totaal</b>	<b>24</b>	<b>32</b>	<b>45</b>	<b>100</b>	<b>56</b>	<b>20</b>	<b>23</b>	<b>100</b>	<b>67</b>	<b>12</b>	<b>21</b>	<b>100</b>

Uit tabel 4.3 blijkt, dat in 2002 21 % van de gemeenten meer heeft uitgegeven dan het fictief budget en 67 % minder. De ontwikkeling tussen 2000 en 2002 laat zien dat er steeds meer gemeenten zijn die minder uitgeven dan het eigen fictief budget (van 24 % in 2000 naar 67 % in 2002) en derhalve steeds minder gemeenten die meer uitgeven dan hun fictief budget (van 45 % in 2000 naar 21 % in 2002).

## 4.5 Omvang van verschillen tussen uitgaven en fictief budget

In aanvulling op de uitkomsten van paragraaf 4.4 is voor groepen gemeenten, ingedeeld op basis van sociale structuur en gemeentegrootte, berekend hoe groot de verschillen (in euro's) zijn tussen de uitgaven en het fictief budget.

De uitkomsten van deze berekening staan in tabel 4.4.

Per groep van gemeenten wordt achtereenvolgens per kolom aangegeven:

- kolom 1: het verschil tussen uitgaven en fictief budget in miljoenen euro's bij gemeenten die minder hebben uitgegeven dan hun eigen fictieve budget;
- kolom 2: het verschil tussen uitgaven en fictief budget in miljoenen euro's bij gemeenten die meer hebben uitgegeven dan hun eigen fictieve budget;
- kolom 3: het totale bedrag (som uit kolom 1 en 2) van de verschillen tussen uitgaven en fictief budget.

**Tabel 4.4. Verschillen tussen uitgaven en fictief budget, 2000-2002, in miljoenen euro's**

sociale structuur	2000			2001			2002		
	uitg. < fict.b.	uitg. ≥ fict.b.	saldo	uitg. < fict.b.	uitg. ≥ fict.b.	saldo	uitg. < fict.b.	uitg. ≥ fict.b.	saldo
zeer sterk	-4	0	-4	-4	0	-4	-4	0	-4
sterk	-19	1	-18	-19	2	-17	-25	1	-24
matig sterk	-20	2	-18	-22	6	-17	-28	2	-26
matig zwak	-8	12	4	-14	10	-4	-14	7	-7
zwak	-9	13	4	-12	15	3	-15	12	-3
zeer zwak	0	11	11	-6	5	-1	-12	0	-12
<b>totaal</b>	<b>-59</b>	<b>40</b>	<b>-19</b>	<b>-77</b>	<b>38</b>	<b>-40</b>	<b>-97</b>	<b>22</b>	<b>-75</b>

In 2002 is per saldo circa € 75 miljoen minder uitgegeven aan armoedebeleid (let wel: exclusief de uitvoeringslasten) dan het totale fictief budget bijzondere bijstand.

In vergelijking met de twee voorgaande jaren is dit verschil toegenomen.

In 2002 geldt ook voor elke klasse afzonderlijk dat de uitgaven per saldo lager zijn dan het fictief budget.

Dit geldt echter niet voor elke gemeente afzonderlijk: met uitzondering van gemeenten met een zeer sterke of een zeer zwakke sociale structuur zijn er in elke klasse ook gemeenten die meer hebben uitgegeven dan hun fictief budget. Absoluut maar ook in relatie tot de omvang van de 'minderuitgaven' zijn deze 'meeruitgaven' het grootst in de klasse met een zwakke sociale structuur (meeruitgaven van € 12 miljoen in 2002, ten opzichte van minderuitgaven van - € 15 miljoen).

Nadrukkelijk moet er bij deze conclusies op worden gewezen, dat uitvoeringslasten niet zijn opgenomen in de uitgaven. Tevens moet worden bedacht dat het 'fictief budget bijzondere bijstand' integraal onderdeel uitmaakt van de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de besteding derhalve in principe vrij is voor gemeenten. De berekening van het fictief budget wordt beleidsmatig zinvol gevonden door de VNG en het Rijk. Het dient als referentiepunt voor de gemeentelijke uitgaven aan armoedebeleid, niet als 'norm'.



---

## 5 Bevindingen per module

---

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt voor de recentste meetjaren (2000-2002) nader ingegaan op de onderscheiden modules of op relevante onderdelen daarvan.

Voorzover mogelijk is de volgende informatie opgenomen in de paragrafen 5.2 tot en met 5.7, corresponderend met de modules in de vragenlijst:

- een nadere onderverdeling van de uitgaven (conform de onderdelen in de vragenlijst);
- het bereik van het gemeentelijk armoedebeleid (het aantal huishoudens dat gebruik heeft gemaakt van een bepaalde voorziening, gerelateerd aan het aantal lage inkomens<sup>16</sup> in gemeenten);
- de uitgaven per ontvanger.

Voorts wordt in paragraaf 5.7 ('Overig armoedebeleid') beleidsmatige informatie gepresenteerd, namelijk de manieren waarop voorlichting plaatsvindt en het betrekken van cliënten bij het beleid.

---

### 5.2 Bijzondere bijstand

Bijzondere bijstand wordt door gemeenten verstrekt ten behoeve van verschillende typen bestedingen door cliënten. Er wordt door gemeenten precies bijgehouden waarvoor de verstrekte bijzondere bijstand is bestemd. Hiervan doet elke gemeente jaarlijks een opgave aan het CBS. Deze gegevens worden door het CBS bijeengebracht in de 'Financiële Jaarstatistiek Bijzondere Bijstand' en maken ook onderdeel uit van de Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid.

Tot 1 juli 1997 werd bijzondere bijstand alleen verstrekt op basis van specifieke aanvragen en te overleggen bewijsstukken. Sinds 1 juli 1997 mogen gemeenten ook 'categoriale bijzondere bijstand' verstrekken. De uitgaven hieraan maken onderdeel uit van de uitgaven bijzondere bijstand. In 2002 was reeds bekend dat de mogelijkheden voor het verstrekken van categoriale bijzondere bijstand zullen worden beperkt. Inmiddels is per 1 januari 2004 de Wet Werk en Bijstand (WWB) van kracht geworden, waarin is opgenomen dat categoriale regelingen uitsluitend mogen worden toegepast voor 65-plussers, chronisch zieken en gehandicapten en voor collectieve aanvullende ziektekostenverzekeringen.

In deze paragraaf wordt de onderverdeling van de totale uitgaven aan bijzondere bijstand naar typen bestedingen aangegeven (dus inclusief de uitgaven die als categoriale bijzondere bijstand zijn gedaan). Ook wordt aangegeven welk deel van het totaal categoriaal is verstrekt.

#### *onderverdeling uitgaven bijzondere bijstand*

In tabel 5.1 is aangegeven hoe de verstrekte bijzondere bijstand is verdeeld over verschillende onderdelen. Het gaat om de direct door gemeenten aan cliënten uitgekeerde bedragen. In totaal is er door gemeenten € 214,3 miljoen uitgekeerd in 2002 (CBS). Dit is (nominaal) 2 % meer dan in 2001, toen € 209,8 miljoen is uitgekeerd.

Daarnaast is ook sprake van inkomsten uit terugvordering en verhaal. Op de in hoofdstuk 3 gepresenteerde totale uitgaven aan bijzondere bijstand (tabel 3.1: € 183,8 miljoen) zijn deze inkomsten in mindering ge-

---

16. Voor de definitie van 'lage inkomens' is aangesloten bij de betreffende verdeelmaatstaf van het gemeentefonds: het betreft de huishoudens in het 2<sup>e</sup> tot en met 4<sup>e</sup> deciel in de verdeling op grond van besteedbare inkomens.

bracht. In tabel 5.1 is dat niet gebeurd, omdat de inkomsten alleen als totaalbedrag beschikbaar zijn en niet kunnen worden uitgesplitst naar onderdelen binnen de bijzondere bijstand.<sup>17</sup>

**Tabel 5.1. Uitsplitsing uitgaven Bijzondere bijstand, 2000-2002 (in miljoenen euro's en 2002 in %)**

<i>Bijzondere bijstand</i>	<i>2000 (mln euro)</i>	<i>2001 (mln euro)</i>	<i>2002 (mln euro)</i>	<i>2002 (%)</i>
<b><i>Uitgesplitste uitgaven</i></b>	207,5	209,8*	214,3	100
<b><i>Directe levensbehoeften</i></b>	46,6	48,8	49,3	23,0
<i>  waarvan eenmalig levensonderhoud</i>	10,1	11,3	11,3	5,3
<i>  waarvan voor jongeren &lt; 21 jaar</i>	17,7	20,2	22,3	10,4
<b><i>Voorzieningen voor het huishouden</i></b>	5,0	4,4	4,2	1,9
<b><i>Voorzieningen voor het wonen</i></b>	72,2	73,5	77,8	36,3
<i>  waarvan kosten inrichting</i>	52,7	55,9	61,0	28,5
<b><i>Voorzieningen voor opvang</i></b>	4,7	4,8	5,3	2,5
<b><i>Kosten maatschappelijke zorg</i></b>	10,6	11,9	12,4	5,8
<b><i>Financiële transacties</i></b>	19,5	18,4	19,3	9,0
<b><i>Uitstroombestemming</i></b>	10,8	9,1	9,2	4,3
<b><i>Medische dienstverlening</i></b>	24,8	24,0	24,1	11,3
<b><i>Overige bijzondere bijstand</i></b>	13,3	13,1	12,8	6,0

\*) hiervan is € 2 miljoen niet uitgesplitst.

Bron: CBS, Financiële Jaarstatistiek Bijzondere Bijstand, 2003.

Gegeven de prijsontwikkeling is er geen echte stijging van de totale uitgaven aan bijzondere bijstand in 2002. Beschouwen we de afzonderlijke categorieën binnen de bijzondere bijstand, dan blijkt dat de uitgaven aan 'voorzieningen voor het wonen' zijn toegenomen, en daarbinnen de voornaamste uitgavenpost 'kosten inrichting'. Hieraan is in 2002 € 61,0 miljoen uitgegeven, € 5,1 miljoen oftewel 9 % meer dan in 2001. Het betreft meer dan een kwart (28 %) van de totale bijzondere bijstand.

De andere onderdelen van de bijzondere bijstand laten in 2002 niet of nauwelijks verschillen in uitgaven zien ten opzichte van 2001 (de verschillen variëren van € - 0,3 miljoen voor 'overige bijzondere bijstand' tot € + 0,9 miljoen voor financiële transacties).

#### ***aantal huishoudens met bijzondere bijstand***

In het jaar 2002 is aan circa 233.270 huishoudens in alle gemeenten tezamen bijzondere bijstand verleend (één of meer verstrekkingen per huishouden)<sup>18</sup>. Dit zijn 14 % minder huishoudens dan in 2001, toen het om 271.430 huishoudens ging.

Er is per huishouden gemiddeld € 917 uitgekeerd aan bijzondere bijstand, een hoger gemiddeld bedrag dan in 2001 (ruim € 750 per huishouden).

In relatie tot het aantal huishoudens met een laag inkomen (volgens de definitie in het gemeentefonds) gaat het in 2002 om 1:9 huishoudens, ook een lagere verhouding dan in 2001 (1:7,5 huishoudens).

17. Ook zijn loonheffing en premieafdrachten onderdeel van de uitgaven aan Bijzondere bijstand en verdisconteerd in het bedrag in tabel 3.1. Deze uitgaven maken echter geen deel uit van de Financiële Jaarstatistiek Bijzondere Bijstand van het CBS. Ze zijn derhalve niet meegenomen in tabel 5.1. Deze uitgaven zijn lager dan de inkomsten uit terugvordering en verhaal. Per saldo zijn daarom de tabel 5.1 opgenomen uitgaven hoger dan die in tabel 3.1.

18. Bron: CBS.

### **bijzondere bijstand ten behoeve van ouderen**

In 2002 is 10,7 % (oftewel € 22,9 miljoen) van de uitgekeerde bijzondere bijstand ten goede gekomen aan mensen van 65 jaar of ouder.

Evenals bij de groep onder de 65 jaar is het grootste deel van de bijzondere bijstand toegekend voor voorzieningen voor wonen (een derde van het totaal aan ouderen uitgekeerde bedrag).

Voorts wordt aan ouderen relatief meer uitgekeerd voor medische dienstverlening (21 % van het totaal) en voor voorzieningen voor het huishouden (8 % van het totaal) dan gemiddeld voor alle ontvangers van bijzondere bijstand het geval is (respectievelijk 11 % en 2 %; zie tabel 5.1). Dit beeld is gelijk aan dat over het jaar 2001.

### **aandeel categoriale bijzondere bijstand binnen de totale bijzondere bijstand**

Er is sprake van categoriale bijzondere bijstand als de gemeente groepen burgers heeft aangewezen, die door bijzondere omstandigheden hogere noodzakelijke bestaanskosten hebben, die zij naar de mening van de gemeente niet uit eigen middelen kunnen voldoen. Als de aanvrager tot zo'n groep behoort, kan voor de betreffende kosten bijzondere bijstand worden verleend, zonder dat hoeft te worden nagegaan of die kosten ook daadwerkelijk noodzakelijk of gemaakt zijn.

In onderstaande tabel is aangegeven in hoeverre gemeenten categoriale bijzondere bijstand verstrekken en om welke bedragen het gaat.

**Tabel 5.2. Categoriale bijzondere bijstand: omvang en aandeel in bijzondere bijstand, 2000-2002**

<b>categoriale bijzondere bijstand</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
<b>uitgaven bijzondere bijstand (€ mln)*</b>	207,5	209,8	214,3
<b>waarvan categoriale BB (€ mln)</b>	19,3	24,0	27,5
<b>aandeel categoriale BB in totale BB (% uitgaven)</b>	9,3 %	11,5 %	12,7 %
<b>aandeel gemeenten met categoriale BB (% in respons)</b>	52 %	41 %	52 %

\*) Uitgekeerde bedragen, zonder bijtelling van loonheffing en premieafdrachten, zonder aftrek van terugontvangsten en aflossingen (bron: CBS); zie ook tabel 5.1.

De absolute en relatieve omvang van de uitgaven aan categoriale bijzondere bijstand zijn vanaf 1997 toegenomen, en bedragen in 2002 € 27,5 miljoen, oftewel bijna 13 % van de bijzondere bijstand. De categoriale verstrekkingen *buiten* de bijzondere bijstand zijn in 2002 overigens afgenomen ten opzichte van 2001, namelijk met € 23,1 miljoen (zie tabel 3.1).

Het (ongewogen) aandeel van de responsgemeenten dat categoriale bijzondere bijstand verstrekt is in 2002 weer toegenomen naar het niveau van 2000, namelijk ruim de helft.

Op de onderverdeling van de categoriale verstrekkingen wordt nader ingegaan in paragraaf 5.3.

---

## **5.3 Categoriale verstrekkingen**

---

### **5.3.1 Inleiding**

Gemeenten kunnen categoriale verstrekkingen doen binnen het kader van de bijzondere bijstand danwel onder de noemer van 'gemeentelijk minimabeleid'.

In het eerste geval is sprake van 'categoriale bijzondere bijstand' waarvan de kosten onderdeel vormen van de in de vorige paragraaf gepresenteerde cijfers over de bijzondere bijstand. Er gelden ook specifieke voorschriften voor deze vorm van categoriale verstrekkingen.

In het tweede geval zijn de uitgaven niet opgenomen in de bijzondere-bijstandcijfers en heeft een gemeente met minder randvoorwaarden vanuit de wetgeving te maken.

Overigens komt het in de praktijk voor, dat gemeenten een regeling ontwerpen op grond van de Abw, maar de uitgaven in het kader van deze regeling niet als bijzondere bijstand boeken. Daardoor zijn deze bedragen niet opgenomen in de CBS-statistiek over de bijzondere bijstand. In die gevallen zijn de uitgaven (op financieel-technische gronden<sup>19</sup>) niet als bijzondere bijstand beschouwd, maar als categoriale verstrekkingen buiten de bijzondere bijstand.

Of categoriale verstrekkingen in het kader van bijzondere bijstand worden gedaan of niet, is een keuze van de gemeente. In tabel 5.3 wordt eerst inzicht geboden in het totaal van de categoriale verstrekkingen door gemeenten. Daarbij wordt aangegeven in hoeverre deze binnen respectievelijk buiten het kader van de bijzondere bijstand zijn gedaan.

**Tabel 5.3. Uitgaven aan categoriale verstrekkingen en aandeel bijzondere bijstand (BB) daarbinnen, 2000-2002**

	2000	2001	2002
<i>categoriale binnen BB (€ mln)</i>	19,3	24,0	27,5
<i>categoriale verstrekkingen buiten de BB (€ mln)</i>	43,7	54,7	31,6
<i>totaal categoriale verstrekkingen (€ mln)</i>	63,0	79,3*	59,1
<i>aandeel BB (%)</i>	30 %	31 %	47 %

\* Bij enkele gemeenten is niet gespecificeerd naar binnen of buiten bijzondere bijstand; het betreft een bedrag van € 0,6 miljoen.

De totale uitgaven aan categoriale verstrekkingen zijn in 2002 afgenomen met € 20,2 miljoen ten opzichte van 2001, na een toename in de voorgaande jaren. In hoofdstuk 3 is al aangegeven dat deze daling toegeschreven kan worden aan een cyclisch patroon bij categoriale verstrekkingen (een uitkering één keer per drie jaar) en wellicht ook aan anticipatie om wijzigingen in rijksbeleid. In 2002 bekend dat de mogelijkheden voor categoriale verstrekkingen door gemeenten zouden worden beperkt en er een landelijke regeling zou komen voor mensen die langdurig een inkomen op minimumniveau hebben.

De daling van de uitgaven heeft zich voorgedaan bij de categoriale verstrekkingen *buiten* de bijzondere bijstand. Zoals uit tabel 5.2 bleek zijn de uitgaven aan categoriale bijzondere bijstand licht toegenomen. Dit betekent dat het aandeel van de bijzondere bijstand binnen de categoriale verstrekkingen is gestegen, namelijk van 31 % in 2001 naar 47 % in 2002.

In paragraaf 5.3.2 wordt toegelicht welke categorieën zijn onderscheiden in de MGA.

Vervolgens wordt in paragraaf 5.3.3 de onderverdeling van de uitgaven aangegeven en in paragraaf 5.3.4 komt aan de orde hoeveel huishoudens bepaalde typen categoriale verstrekkingen hebben ontvangen, waarbij een relatie is gelegd met het totaal aantal huishoudens met lage inkomens<sup>20</sup> in de betreffende gemeenten.

19. Voor deze financieel-technische afbakening is gekozen om ervoor te zorgen dat alle armoede-uitgaven zijn opgenomen in de monitor en dat tegelijkertijd geen dubbelstelling van uitgaven plaatsvindt.

20. Het aantal huishoudens met lage inkomens is ontleend aan de basisgegevens 2001 ten behoeve van de algemene uitkering uit het gemeentefonds en zijn conform opgave van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in december 2001.

---

### 5.3.2 Onderscheiden categorieën

Voor categoriale verstrekkingen binnen de bijzondere bijstand zijn dezelfde categorieën onderscheiden als voor de categoriale verstrekkingen buiten de bijzondere bijstand. Daardoor kan een vergelijking worden gemaakt en kunnen uitgaven per categorie worden samengeteld.

Het betreft de volgende onderdelen:

- woonlastenfonds of -regeling;
- fonds of regeling voor vervanging van duurzame gebruiksgoederen;
- collectieve aanvullende ziektekostenverzekering;
- projecten of bijzondere voorzieningen armoedebestrijding ten behoeve van dak- en thuislozen;
- projecten of bijzondere voorzieningen armoedebestrijding ten behoeve van ouderen;
- indirecte schoolkosten volwassenen;
- indirecte schoolkosten kinderen;
- gezinnen met kinderen;
- kosten ziekte of handicap;
- eindejaarsuitkering;
- overig.

Het woonlastenfonds of -regeling betreft de uitgaven uit een fonds of regeling op grond waarvan mensen met een inkomen rond bijstandsniveau een bijdrage ontvangen om hun woonlasten te reduceren, los van individuele huursubsidie.

Het fonds of regeling voor vervanging van duurzame gebruiksgoederen betreft de uitgaven uit een fonds of regeling op grond waarvan huishoudens die al gedurende een aantal jaren van een laag inkomen moeten rondkomen een bepaald bedrag vergoed krijgen, bijvoorbeeld voor vervanging van duurzame gebruiksgoederen.

Onder collectieve aanvullende ziektekostenverzekering vallen de vergoede premies voor een collectieve aanvullende ziektekostenverzekering, welke overeen gekomen is met een ziektekostenverzekeraar.

Bij projecten of bijzondere voorzieningen voor dak -en thuislozen gaat het om armoedebestrijding bij deze groep, hetzij in de vorm van gemeentelijke projecten hetzij door middel van subsidiëring van specifieke projecten voor 'dak- en thuislozen', die door derden worden uitgevoerd. Het betreft uitdrukkelijk geen opvang en hulpverlening, maar uitsluitend armoedebestrijding.

Ouderenprojecten of bijzondere voorzieningen voor ouderen betreffen uitgaven aan gemeentelijke ouderenprojecten ter bestrijding van armoede, alsmede de subsidiëring van specifieke ouderenprojecten ter bestrijding van armoede door derden, bijvoorbeeld goedkope maaltijdvoorzieningen of klussenprojecten.

Indirecte schoolkosten voor volwassenen respectievelijk kinderen betreffen kosten van schoolreisjes, excursies, schooltas en ander benodigde materiaal.

Gezinnen met kinderen (met aanvullende randvoorwaarden, bijvoorbeeld de duur van het lage inkomen of de leeftijd van de kinderen) zijn door sommige gemeenten aangewezen om voor een categoriale verstrekking in aanmerking te komen.

Mensen met een (chronische) ziekte of handicap kunnen in een aantal gemeenten een categoriale verstrekking ontvangen in verband met de extra kosten vanwege de handicap.

Een eindejaarsuitkering is een bedrag dat eenmaal per jaar wordt verstrekt aan huishoudens die aan een door de gemeente bepaald inkomenscriterium voldoen.

In de rubriek 'overig' zijn verstrekkingen opgenomen die niet onder één van de hiervoor genoemde rubrieken konden worden gerangschikt of die betrekking hebben op een combinatie van een aantal onderscheiden rubrieken.

### 5.3.3 Onderverdeling uitgaven aan categoriale verstrekkingen

#### *voorwaarden voor categoriale verstrekkingen*

Zowel bij de bijzondere bijstand als bij het gemeentelijk minimabeleid gelden voor categoriale verstrekkingen de volgende randvoorwaarden:

- de doelgroepafbakening dient onafhankelijk te zijn van de bron van inkomsten;
- de voorziening dient ook open te staan voor personen die in vergelijkbare omstandigheden verkeren als de doelgroep;
- de tegemoetkoming moet betrekking hebben op het bestrijden van de kosten, ongerichte inkomenssuppleties zijn niet toegestaan.

Daarnaast gelden voor de bijzondere bijstand ook de volgende randvoorwaarden:

- bijstandsverlening is slechts mogelijk voor zover er geen recht bestaat op een voorliggende voorziening;
- verstrekkingen ambtshalve zijn niet toegestaan.

#### *uitgaven aan categoriale verstrekkingen*

In tabel 5.4 wordt de uitsplitsing van de categoriale verstrekkingen (binnen en buiten de bijzondere bijstand tezamen) aangegeven.

Tabel 5.4. Uitsplitsing uitgaven categoriale verstrekkingen (vert. %)

<i>Categorieën</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>
<i>Totale uitgaven (€ mln)</i>	63,0	79,3	59,1
<i>Onderverdeling is gebaseerd op deel van de uitgaven (%)</i>	70 %	73 %	69 %
<i>Woonlasten</i>	9	12	10
<i>Duurzame gebruiksgoederen</i>	16	23	35
<i>Collectieve aanvullende ziektekostenverzekering</i>	5	5	10
<i>Armoedebestrijding dak- en thuislozen</i>	16	4	0
<i>Armoedebestrijding ouderen</i>	2	2	3
<i>Indirecte schoolkosten volwassenen*</i>	0	0	0
<i>Indirecte schoolkosten kinderen*</i>	4	3	5
<i>Gezinnen met kinderen</i>	2	0	2
<i>Kosten ziekte/handicap</i>	1	4	1
<i>Eindejaarsuitkering</i>	7	8	7
<i>Overig</i>	39	39	25
<i>Totaal</i>	100	100	100

\*) De gepresenteerde uitgaven voor indirecte schoolkosten moeten als minimum worden beschouwd. In verband met binnengemeentelijke decentralisatie kunnen niet alle uitgaven in beeld worden gebracht.

De totale uitgaven aan categoriale verstrekkingen (binnen en buiten de bijzondere bijstand samengeteld) nemen in 2002 ten opzichte van 2001 sterk af met € 20,2 miljoen, oftewel een kwart.

De verhouding tussen de diverse typen categoriale verstrekkingen laat de volgende verschuivingen zien in 2002:

- het aandeel van regelingen voor duurzame gebruiksgoederen neemt nog verder toe tot ruim een derde van de totale categoriale verstrekkingen;
- het aandeel van collectieve aanvullende ziektekostenverzekeringen verdubbelt. Dit is overigens ook één van de weinige vormen van categoriale verstrekkingen die vanaf 2004 mogelijk blijven;
- het aandeel 'overig' neemt af. Deze afname houdt voornamelijk verband met de sterke afname bij één van de grote steden.

Onder 'overige categoriale verstrekkingen' zijn door meer gemeenten genoemd: inkomensondersteuning, uitkeringen gericht op deelname aan sociaal-culturele activiteiten en sport, uitkeringen gericht op maatschappelijke participatie, gecombineerde regelingen en computerregelingen. Voorts komen onder andere de volgende categoriale verstrekkingen voor: centrale alarmering, kinderopvang, educatieve regeling, premie vrijwilligerswerk, tegemoetkoming gemeentelijke heffingen.

#### 5.3.4 Aantallen huishoudens

Gemeenten hebben voor zover mogelijk aangegeven hoeveel categoriale verstrekkingen er zijn gedaan, per onderscheiden categorie. In tabel 5.5 wordt dit aantal aangegeven in relatie tot het aantal huishoudens met lage inkomens in de gemeenten die een opgave hebben gedaan. Bovendien staat in deze tabel het bedrag per verstrekking vermeld. Alleen informatie over onderdelen waarvoor gegevens van minimaal tien gemeenten beschikbaar zijn, wordt hieronder gepresenteerd.

**Tabel 5.5. Aantal categoriale verstrekkingen (binnen en buiten bijzondere bijstand) per 1.000 huishoudens met lage inkomens, en het uitgekeerde bedrag per verstrekking (€), per uitgavencategorie, 2000-2002**

uitgavencategorieën	aantal verstrekkingen per 1.000 lage inkomens			bedrag uitkering (€ / verstrekking)		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002
<i>Woonlasten</i>	66	*	*	226	*	*
<i>Duurzame gebruiksgoederen</i>	98	76	74	225	290	278
<i>Collectieve aanvullende ziektekostenverzekering</i>	265	253	212	28	30	30
<i>Armoedebestrijding dak- en thuislozen</i>	*	*	*	*	*	*
<i>Armoedebestrijding ouderen</i>	*	*	*	*	*	*
<i>Indirecte schoolkosten volwassenen</i>	*	*	*	*	*	*
<i>Indirecte schoolkosten kinderen</i>	52	42	33	101	126	170
<i>Gezinnen met kinderen</i>	*	*	*	*	*	*
<i>Kosten ziekte/handicap</i>	*	*	*	*	*	*
<i>Eindejaarsuitkering</i>	206	222	178	115	227	137
<i>Overig</i>	**	**	**	**	**	**

\*) Opgave van minder dan 10 gemeenten;

\*\*\*) Overig is samengesteld uit verscheidene categorieën met verschil in respons met betrekking tot aantallen.

Voorzover hierover voldoende informatie is verkregen van gemeenten (namelijk voor vier van de 11 onderscheiden categorieën), blijkt:

- het aantal verstrekkingen per 1.000 lage inkomens af te nemen in 2002;
- het uitgekeerde bedrag per ontvanger ongeveer gelijk te blijven bij de collectieve ziektekostenverzekering, te dalen bij de duurzame gebruiksgoederen en eindejaarsuitkering en te stijgen bij de indirecte schoolkosten voor kinderen. Bij de eindejaarsuitkering moet worden opgemerkt dat er een brede range schuil gaat achter het gepresenteerde gemiddelde.

## 5.4 Kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen

### 5.4.1 Inleiding

In deze paragraaf komt de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en heffingen aan de orde. De onderscheiden heffingen zijn:

- de onroerend-zaakbelasting;
- het rioolrecht;
- de afvalstoffen- of reinigingsheffing;
- overige belastingen en heffingen, zoals hondenbelasting, verontreinigingsheffing of andere gemeentelijke belastingen/heffingen.

### 5.4.2 Onderverdeling gederfde inkomsten naar type belasting

In tabel 5.6 wordt aangegeven hoe de bedragen voor kwijtschelding zijn verdeeld over verschillende typen belastingen.

**Tabel 5.6. Uitsplitsing gederfde inkomsten in verband met kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen, 2000-2002 (%)**

<i>Kwijtschelding</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>
<i>Totaal gederfde inkomsten (€ mln)</i>	107,6	103,4	104,1
<i>Onderverdeling is gebaseerd op deel van de gederfde inkomsten (%)</i>	62 %	57 %	65 %
<i>Onroerend Zaak Belasting</i>	35	37	36
<i>Rioolrecht</i>	28	9	8
<i>Reinigingsheffing</i>	35	52	54
<i>Overig, waaronder hondenbelasting</i>	2	3	2
<i>Totaal kwijtschelding</i>	100	100	100

Het totaalbedrag aan kwijtschelding is in 2002 ongeveer gelijkgebleven.

De reinigingsheffing ofwel afvalstoffenheffing vormt in 2002, evenals in de voorgaande jaren, de belangrijkste post bij kwijtschelding.



De verdeling van de kwijtschelding over de verschillende heffingen is in 2002 niet wezenlijk veranderd ten opzichte van 2001.

Overigens kan worden opgemerkt dat gedeerde inkomsten bij de reinigings- en rioolheffing kunnen worden gecompenseerd binnen de heffing zelf. Gemeenten mogen een hogere heffing opleggen aan de overige burgers, zolang de totale inkomsten uit de heffing niet hoger zijn dan de uitgaven voor reiniging. Uit de eerdere metingen van de MGA is ook gebleken, dat gemeenten (partieel) gebruik maken van deze mogelijkheid. De gedeerde inkomsten komen in dat geval niet ten laste van de algemene middelen die gemeenten uit het gemeentefonds (namelijk het fictief budget bijzondere bijstand) krijgen uitgekeerd.

---

### 5.4.3 Aantallen huishoudens

De omvang van de kwijtgescholden bedragen per type heffing hangt af van twee factoren:

- de hoogte van de heffing;
- het aantal huishoudens waaraan kwijtschelding is verleend.

Een toenemend aandeel van een heffing in de totale kwijtschelding kan dus zowel het gevolg zijn van een groter aantal kwijtscheldingen als van gestegen tarieven (of van beide).

Bijna alle onderzochte gemeenten hebben in 2000, 2001 en 2002 gemeentelijke belastingen en heffingen kwijtgescholden aan mensen met lage inkomens.

Per huishouden waaraan kwijtschelding is verleend, bedraagt deze in 2002 gemiddeld € 271, ongeveer evenveel als in 2000 (€ 273) en iets meer dan in 2001 (€ 257).

Per 1.000 lage inkomens is het aantal huishoudens waaraan is kwijtgescholden 217. Dit is minder dan in 2001, toen het om 234 huishoudens per 1.000 lage inkomens ging.

---

## 5.5 Schuldhulpverlening

---

### 5.5.1 Inleiding

De schuldhulpverlening wordt, afhankelijk van de lokale situatie, vormgegeven en uitgevoerd door (een samenwerkingsverband van) gemeenten/sociale diensten, maatschappelijk werk en kredietbanken. De gemeenten zijn hierin autonoom, vervullen een regierol en zijn – buiten het wettelijke traject op grond van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp) – niet gehouden aan wettelijke regels.

Schuldhulpverlening kan plaatsvinden in het kader van:

- bijzondere bijstand;
- gemeentelijk inkomensondersteuningsbeleid;
- de Wet schuldsanering natuurlijke personen;
- voorlichting over voorkómen van schulden en reguliere schuldhulpverlening.

Deze module heeft betrekking op alle bovengenoemde kaders, behalve de bijzondere bijstand.

Schuldhulpverlening bestaat uit budgetbegeleiding (door de gemeente zelf of door derden), budgetbeheer (uitbetaling of overboeking van bedragen) en schuldregeling / -bemiddeling (afspraken met schuldeisers) ten behoeve van de burgers.

De volgende onderdelen zijn onderscheiden:

- cliëntencontacten door de gemeente zelf;
- inkoop of subsidiëring van dienstverlening in het kader van schuldhulpverlening;
- uitbetaalde bedragen in het kader van schulddelging;
- overige uitgaven.

Onder begeleiding van cliënten door de gemeente zelf worden de inzet van personeel en overhead begrepen, die specifiek betrekking heeft op schuldhulpverlening. Deze inzet kan gebeuren in de vorm van specifieke projecten of taakomschrijvingen van gemeentelijk personeel. In sommige gemeenten betreft het echter een deel van de reguliere taak van medewerkers van de sociale dienst, bijvoorbeeld toeleiding naar de Gemeentelijke Kredietbank (GKB).

Onder inkoop of subsidiëring van dienstverlening in het kader van schuldhulpverlening valt inkoop bij een externe organisatie, bijvoorbeeld een accountantskantoor, maar ook 'inkoop' of subsidiëring van dienstverlening bij een (regionale) Gemeentelijke Kredietbank.

Onder verstrekking van bedragen ten behoeve van schuldsanering zijn de uitgaven uit een schuldsaneringsfonds of -regeling begrepen, op grond waarvan mensen met problematische schulden een bijdrage kunnen krijgen om een schuldsanering rond te krijgen of om urgente woonlasten te betalen om zo huisuitzetting te voorkomen.

Onder uitbetaalde bedragen in het kader van schulddelging vallen: uitbetalingen ter volledige of gedeeltelijke delging van schulden, overboeking van waarborgsommen, uitbetaling van garantiebedragen in verband met het niet nakomen van verplichtingen. Het kan gaan om betalingen om niet of om oninbare leningen.

## 5.5.2 Onderverdeling van de uitgaven aan schuldhulpverlening

In tabel 5.7 wordt de onderverdeling van de uitgaven aan schuldhulpverlening aangegeven. Het betreft in de eerste plaats de kosten van directe dienstverlening aan cliënten. Deze kan door de gemeente zelf worden uitgevoerd (zie regel 'Cliëntencontacten door gemeente') of door een door de gemeente ingeschakelde externe instantie (zie regel 'Inkoop/subsidiëring dienstverlening').

Tabel 5.7. Uitsplitsing uitgaven aan schuldhulpverlening, 2000-2002 (%)

<i>Schuldhulpverlening</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>
<i>Totaal directe uitgaven (€ mln)</i>	35,8	40,2	49,0
<i>Onderverdeling is gebaseerd op deel van de uitgaven (%)</i>	58 %	59 %	71 %
<i>Cliëntencontacten door gemeente</i>	56	66	70
<i>Inkoop/subsidiëring dienstverlening</i>	23	20	22
<i>Uitbetaalde bedragen i.h.k.v. schulddelging</i>	16	13	6
<i>Overig</i>	6	1	2
<i>Totaal schuldhulpverlening</i>	100	100	100

In 2002 bestond 70 % van de uitgaven aan schuldhulpverlening uit dienstverlening door de gemeente zelf. Deze uitgaven zijn waarschijnlijk een onderschatting; in paragraaf 3.2 is aangegeven dat gemeenten de inzet van eigen personeel voor schuldhulpverlening soms niet kunnen afleiden uit de gemeenterekening, terwijl een bedrag dat aan inkoop wordt besteed wel gemakkelijk traceerbaar is in de gemeentelijke boekhouding. Opvallend is dat de uitgaven aan uitbetaalde bedragen in het kader van schulddelging relatief, maar ook absoluut, zijn afgenomen. Deze daling kan het gevolg zijn van de Wet sanering natuurlijke personen (Wsnp), die voorziet in een sluitende aanpak van schuldregelingen. Overigens worden de meeste uitgaven voor

schulddelging gedaan binnen de bijzondere bijstand (€ 7,8 miljoen in 2002). Binnen deze categorie van de bijzondere bijstand zijn de uitgaven marginaal toegenomen ten opzichte van 2001 (een toename van € 0,4 miljoen).

In de onderzochte jaren blijkt circa 40 % van de ondervraagde gemeenten met andere gemeenten samen te werken in het kader van de schuldhulpverlening.

---

### **5.5.3 Aantal intakes**

De volumegegevens op het terrein van de schuldhulpverlening hebben betrekking op het aantal intakes dat in een jaar heeft plaatsgevonden. Hieronder is verstaan: een eerste gesprek aan de hand van een ingevuld formulier.

Voorzover er gegevens bekend zijn, bedroeg bij de responsgemeenten in 2002 het aantal intakes 33 per 1.000 huishoudens met een laag inkomen. Dit aantal ligt op hetzelfde niveau als in 2001 (30 per 1.000) en in 2000 (33 per 1.000).

---

## **5.6 Maatschappelijke participatie**

---

### **5.6.1 Inleiding**

In deze paragraaf komt de maatschappelijke participatie aan de orde. De uitgaven hebben uitsluitend betrekking op mensen met lage inkomens. Er worden drie onderdelen onderscheiden, te weten:

- fonds of regeling voor bevordering van maatschappelijke participatie;
- verstrekking gemeentelijke kortingspas of stadspas voor deelname aan culturele activiteiten;
- overige maatschappelijke participatie.

Onder ‘fonds of regeling’ vallen tegemoetkomingen voor huishoudens met een laag inkomen voor de kosten van deelname aan sociale, sportieve en culturele activiteiten, vergoeding voor een telefoon of krantenabonnement en de bekostiging van algemene kortingspassen als CJP en pas 65.

Onder ‘overige maatschappelijke participatie’ vallen bijvoorbeeld uitgaven in het kader van een specifieke subsidieregeling voor onkosten vrijwilligerswerk of voor vakantie-activiteiten uitsluitend ten behoeve van mensen met lage inkomens.

---

### **5.6.2 Onderverdeling van de uitgaven**

In tabel 5.8 wordt een uitsplitsing gegeven van de bedragen die zijn uitgekeerd in het kader van bevordering van maatschappelijke participatie.

**Tabel 5.8. Uitsplitsing uitgaven aan bevordering van maatschappelijke participatie, 2000-2002 (%)**

<i>Maatschappelijke participatie</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>
<i>Totaal directe uitgaven* (€ mln)</i>	28,6	31,7	33,2
<i>Onderverdeling is gebaseerd op deel van de uitgaven (%)</i>	70 %	66 %	69 %
<i>Fonds / regeling 'bevordering maatschappelijke participatie'</i>	48	61	58
<i>Verstrekking kortingspas of stadspas</i>	49	38	41
<i>Overig</i>	3	1	1
<i>Totaal maatschappelijke participatie</i>	100	100	100

Tabel 5.8 laat zien dat de uitgaven ter bevordering van maatschappelijke participatie door mensen met lage inkomens in 2002 iets zijn gestegen. De verdeling over uitgaven via een fonds of regeling en via het verstrekken van een stadspas is in 2002 ongeveer gelijk gebleven ten opzichte van 2001.

---

### **5.6.3 Aantallen huishoudens en kortingspassen**

Van tegemoetkomingen in het kader van bevordering van maatschappelijke participatie hebben, voor zover bekend, 175 per 1.000 huishoudens met lage inkomens gebruik gemaakt in 2002. Dit is meer dan in dan in 2001 (148 per 1.000) en 2000 (152 per 1.000). Per ontvanger is gemiddeld € 122 uitgekeerd.

Er zijn in 2002 gemiddeld 780 specifieke kortingspassen of stadspassen per 1.000 lage inkomens verstrekt, veelal in de wat grotere en stedelijkere gemeenten. Dit aantal is vergelijkbaar met de aantallen in 2001 (800 per 1.000 lage inkomens) en 2000 (775 per 1.000 lage inkomens).

De spreiding van het aantal verstrekte kortingspassen per 1.000 lage inkomens loopt uiteen van circa 250 tot 1.600.

De uitgaven per gemeentelijke kortingspas bedroegen in 2002 gemiddeld € 19, iets meer dan in 2001 (€ 16) en ongeveer evenveel als in 2000 en 1999 (circa € 20).

---

## **5.7 Overig armoedebeleid**

In deze paragraaf komt het overig armoedebeleid ter sprake. Hieronder vallen de volgende uitgaven:

- subsidiëring cliëntenraad GSD
- voorlichting gemeentelijk armoedebeleid, waaronder terugdringing niet-gebruik van voorzieningen;
- extern beheerd noodfonds;
- overig armoedebeleid.

Voorlichting is veelal impliciet onderdeel van de uitgaven bij de verschillende modules. Voorzover gemeenten een apart budget voor voorlichting over het armoedebeleid hebben, zijn deze uitgaven hier opgenomen. Met het noodfonds wordt bedoeld op stortingen door de gemeente in een extern beheerd fonds voor armoedebestrijding, bijvoorbeeld van charitatieve instellingen, waarvan de feitelijke uitgaven aan burgers niet in de gemeentelijke boekhouding zijn opgenomen.

Ten aanzien van het overig armoedebeleid kunnen geen aantallen per onderdeel worden gepresenteerd, omdat het aantal gemeenten dat hiervan een opgave heeft gedaan, te gering is voor presentatie van gegevens.

In tabel 5.9 wordt een onderverdeling van de uitgaven binnen deze module gegeven.

**Tabel 5.9. Uitsplitsing uitgaven 'overig armoedebeleid', 2000-2002 (%)**

<i>categorieën</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>
<i>Totale -uitgaven (€ mln)</i>	7,0	8,9	8,2
<i>Onderverdeling is gebaseerd op deel van de uitgaven (%)</i>	65 %	70 %	77 %
<i>Subsidiëring cliëntenraad Sociale Dienst</i>	10	7	11
<i>Voorlichting gemeentelijk armoedebeleid</i>	29	27	32
<i>Stortingen in extern beheerd noodfonds</i>	22	29	25
<i>Overig</i>	39	37	32
<i>Totaal</i>	100	100	100

De uitgaven binnen de restmodule 'overig armoedebeleid' zijn in 2002 op ongeveer hetzelfde niveau gebleven als in 2001. Een derde is besteed aan voorlichting, een kwart aan een extern noodfonds en 11 % aan de cliëntenraad van de sociale dienst.

Voorts is een derde uitgegeven aan overig armoedebeleid, waaronder fondsen of regelingen zoals een aanvullende-voorzieningsfonds, een woonlastenregeling of een fonds voor duurzame gebruiksgoederen, subsidies voor loketfuncties (bijstandswinkel, cliënttelefoon, bezoekproject) en interne noodfondsen.

#### ***betrekken cliënten bij beleid***

Aan gemeenten is gevraagd aan te geven of men cliënten betreft bij het armoedebeleid. Voorzover hierop is geantwoord, blijkt dat 95 % van de gemeenten dit inderdaad doet.

Ruim driekwart van deze gemeenten heeft een cliëntenraad en een kwart betreft cliënten (ook) op andere manieren. Deze behelzen vooral enquêtes en klankbordgroepen, ook wel aangeduid als 'platforms'. Voorts worden ook diverse adviesraden (ouderenraad, minderhedenraad) geraadpleegd en wordt overlegd met maatschappelijke instellingen, bijvoorbeeld het maatschappelijk werk.

#### ***inzet instrumenten terugdringing niet-gebruik***

Een ander beleidsmatig thema dat is opgenomen in de MGA is de wijze waarop gemeenten aan voorlichting doen in het kader van de terugdringing van niet-gebruik van de gemeentelijke voorzieningen voor armoedebestrijding.

In tabel 5.10 is aangegeven in welke mate verschillende instrumenten door gemeenten zijn ingezet tussen 2000 en 2002. In 2002 heeft 4 % van de responsgemeenten aangegeven geen instrumenten hiervoor in te zetten.

**Tabel 5.10. Instrumenten voor voorlichting en terugdringing niet-gebruik, 2000-2002 (% van de responsgemeenten)**

<i>Instrumenten</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>
<i>Speciale folders</i>	84 %	83 %	78 %
<i>Formulierenbrigades</i>	14 %	11 %	11 %
<i>Lokale media</i>	89 %	89 %	91 %
<i>Intermediairs</i>	60 %	53 %	51 %
<i>Overig</i>	32 %	39 %	38 %

Bijna alle gemeenten (91 %) lichten de bevolking voor over het minimabeleid via de lokale media.

Voorts blijven speciale folders (ruim driekwart van de gemeenten) en het gebruik van intermediairs (de helft van de gemeenten) de meest ingezette instrumenten. Intermediairs zijn bijvoorbeeld bureaus voor rechtshulp, sociale advocatuur, kruisverenigingen, welzijnsinstellingen, bureaus voor schuldhulpverlening, zelforganisaties en kerkgenootschappen.

In 2002 zijn door 38 % van de gemeenten nog andere middelen ingezet, zoals websites, eigen nieuwsbrief of informatieboekje, gerichte benadering van specifieke doelgroepen (veelgenoemd zijn ouderen) door middel van mailing, huisbezoek of bijeenkomsten, voorlichting door de consulent bij de sociale dienst en bestandsvergelijking.

---

## **Bijlagen**

---





---

## A Steekproefgemeenten voor de MGA 2002, naar grootte en sociale structuur

Voor de metingen over jaren 1995-1998 heeft integrale benadering van alle Nederlandse gemeenten plaatsgevonden. Ten behoeve van de metingen vanaf 1999 is er een steekproef samengesteld.

Voor de over 2002 betreft het de volgende gemeenten:

### *>250.000 inwoners*

*(4 gemeenten=generiek)*

Utrecht  
Amsterdam  
's-Gravenhage  
Rotterdam

### *100.000-250.000 inwoners*

*(21 gemeenten=generiek)*

Almere  
Amersfoort  
Apeldoorn  
Arnhem  
Breda  
Dordrecht  
Ede  
Eindhoven  
Emmen  
Enschede  
Groningen  
Haarlem  
Haarlemmermeer  
's-Hertogenbosch  
Leiden  
Maastricht  
Nijmegen  
Tilburg  
Zaanstad  
Zoetermeer  
Zwolle

### *50.000-100.000 inwoners*

*(36 gemeenten=generiek)*

Alkmaar  
Almelo  
Alphen aan den Rijn  
Amstelveen  
Assen  
Bergen op Zoom  
Capelle aan den IJssel  
Delft  
Den Helder  
Deventer  
Gouda  
Hardenberg  
Heerlen  
Helmond  
Hengelo O  
Hilversum  
Hoogeveen  
Hoorn  
Kerkrade  
Leeuwarden  
Leidschendam-Voorburg  
Lelystad  
Nieuwegein  
Oosterhout  
Oss  
Purmerend  
Roosendaal  
Schiedam  
Sittard-Geleen  
Smallingerland  
Spijkenisse  
Veenendaal  
Velsen  
Venlo  
Vlaardingen  
Zeist

**0-50.000 inwoners,  
matig zwakke tot zeer zwakke sociale structuur  
(39 gemeenten=generiek)**

Appingedam  
Bellingwedde  
Beverwijk  
Bolsward  
Brunssum  
Delfzijl  
Diemen  
Doesburg  
Eemsmond  
Enkhuizen  
Gennep  
Gorinchem  
Harlingen  
Heemskerk  
Het Bildt  
Hoogezand-Sappemeer  
Landgraaf  
Maassluis  
Medemblik  
Menterwolde  
Meppel  
Middelburg  
Pekela  
Reiderland  
Rijswijk  
Roermond  
Sneek  
Stadskanaal  
Terneuzen  
Tiel  
Vaals  
Veendam  
Vlagtwedde  
Vlissingen  
Weert  
Weesp  
Winschoten  
Zandvoort  
Zutphen

**20.000-50.000 inwoners,  
zeer sterke tot matig sterke sociale structuur  
(53 gemeenten=steekproef)**

Achtkarspelen  
Barendrecht  
Best

Borsele  
Castricum  
De Bilt  
De Wolden  
Doetinchem  
Dongeradeel  
Drimmelen  
Duiven  
Elburg  
Etten-Leur  
Franekeradeel  
Geldermalsen  
Gemert-Bakel  
Gendringen  
Gilze en Rijen  
Halderberge  
Harderwijk  
Heerenveen  
Heerhugowaard  
Horst aan de Maas  
Houten  
Krimpen aan den IJssel  
Laarbeek  
Leerdam  
Leiderdorp  
Maasdriel  
Midden-Drenthe  
Nuenen ca  
Oegstgeest  
Oisterwijk  
Oldebroek  
Oldenzaal  
Ooststellingwerf  
Papendrecht  
Putten  
Raalte  
Rheden  
Rucphen  
Sliedrecht  
Stein  
Tynaarlo  
Uden  
Valkenswaard  
Veghel  
Venray  
Waalwijk  
Werkendam  
Wierden  
Zaltbommel  
Zwartewaterland

**10.000-20.000 inwoners,  
zeer sterke tot matig sterke sociale structuur  
(52 gemeenten=steekproef)**

Aalburg  
Aalten  
Ambt-Montfort  
Beek  
Bergen L  
Bleiswijk  
Bloemendaal  
Bunschoten  
De Marne  
Didam  
Driebergen-Rijsenburg  
Druten  
Gaasterlân-Sleat  
Giessenlanden  
Grave  
Groesbeek  
Gulpen-Witterm  
Haaren  
Hardinxveld-Giessendam  
Heerde  
Helden  
Hilvarenbeek  
Hulst  
Kapelle  
Laren  
Mill en Sint Hubert  
Montfoort U  
Naarden  
Neede  
Noorder-Koggenland  
Oirschot  
Opmeer  
Ouder-Amstel  
Reeuwijk  
Reusel-De Mierden  
Rijnsburg  
Sassenheim  
Schagen  
Scheemda  
Schoonhoven  
Someren  
Staphorst  
Urk  
Valkenburg aan de Ge  
Voerendaal  
Waalre  
Waterland

Wieringermeer  
Wisch  
Wymbritseradiel  
Zederik  
Zelhem

**0-10.000 inwoners,  
zeer sterke tot matig sterke sociale structuur  
(31 gemeenten=steekproef)**

Abcoude  
Alphen-Chaam  
Andijk  
Angerlo  
Bennebroek  
Dirksland  
Eemnes  
Ferwerderadiel  
's-Gravendeel  
Groenlo  
Heel  
Liemer  
Liesveld  
Lith  
Moordrecht  
Noord-Beveland  
Oostzaan  
Ouderkerk  
Renswoude  
Roggel en Neer  
Ruurlo  
Scherpenzeel  
Schiermonnikoog  
Sevenum  
Steenderen  
Thorn  
Ubbergen  
Vlist  
Vorden  
Wehl  
Zoeterwoude



---

## **B Vragenlijst MGA 2002 inclusief instructie**

