

Armoede en armoedebeleid Amsterdam, Stadsdeel Zuid

Alwien Bogaart
Agnes van den Andel

RAPPORT



Armoede en armoedebeleid Amsterdam, Stadsdeel Zuid

Alwien Bogaart
Agnes van den Andel

Amsterdam, 19 maart 2013

Alwien Bogaart
senior adviseur / projectleider
abogaart@dsp-groep.nl
M 06-21212842

Agnes van den Andel
senior adviseur
avandenandel@dsp-groep.nl
M 06-24234378

Inhoud

1	Inleiding	5
2	Armoede	7
2.1	Afbakening van het begrip armoede	7
2.2	Armoede / sociale minima in Nederland en Amsterdam	7
2.3	Langdurende armoede	8
2.4	De maatschappelijke context van armoede	8
3	Armoedebeleid in Amsterdam en stadsdeel Zuid	10
3.1	De taakverdeling tussen stad en stadsdelen bij het armoedebeleid	10
3.2	Hoofdpijnen van het stedelijk armoedebeleid	10
3.3	Hoofdpijnen van het armoedebeleid van stadsdeel Zuid	12
4	Omvang, risicofactoren en risicogroepen armoede	14
4.1	Omvang armoede	14
4.2	Ontwikkeling langdurige armoede	16
4.3	Risicofactoren armoede	17
4.4	Risicogroepen armoede	20
5	Arme (alleenstaande) ouderen	28
5.1	Ouderen en armoede	28
5.2	Allochtone ouderen en armoede	29
5.3	Armoede onder oudere niet-westerse allochtone Amsterdammers	30
5.4	Armoede onder niet-westerse allochtone ouderen in stadsdeel Zuid	31
5.5	Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen	32
5.6	Arme alleenstaande ouderen	32
6	Werkende armen	35
6.1	Werk als bescherming tegen armoede (?)	35
6.2	Terugval in armoede	36
6.3	Onderscheiden groepen werkende armen	36
7	Arme zzp'ers	39
7.1	Zzp'ers	39
7.2	Aantal zzp'ers	40
7.3	Arme zzp'ers	41
7.4	Invloed van de economische crisis op de situatie van zzp'ers	42
7.5	Risicoprofiel zzp'ers	42
	Intermezzo: het gezicht van armoede	44
8	Aspecten van armoede	50

8.1	Beleving van armoede	50
8.2	Moeilijk rondkomen en financiële problemen	50
8.3	Gebruik armoedevorzieningen	52
8.4	Gebruik van de Voedselbank Amsterdam	55
8.5	Gebruik armoedevorzieningen door sociale minima in Zuid	56
8.6	Ondersteuning arme zzp'ers	57
9	Conclusies en aanbevelingen	59
9.1	Conclusies omvang van armoede	59
9.2	Conclusies risicofactoren	59
9.3	Conclusies risicogroepen	60
9.4	Conclusies prioritaire doelgroepen armoedebelied stadsdeel Zuid	61
9.5	Conclusies aspecten van armoede	62
9.6	Beleidsmatige aanbevelingen	63
9.7	Praktische aanbevelingen	64
Bijlagen		
	Bijlage 1 Verslag Expert meeting	67
	Bijlage 2 Geïnterviewde deskundigen	73
	Bijlage 3 Geraadpleegde literatuur	74

1 Inleiding

Stadsdeel Zuid en armoedebeleid

Stadsdeel Zuid is mede belast met de uitvoering van het stedelijk armoedebeleid en in aanvulling hierop voert het ook een eigen armoedebeleid. Doel van het armoedebeleid van stadsdeel Zuid is 'het voorkomen en vroegtijdig signaleren van schulden en het versterken van de financiële zelfstandigheid en (waar nodig) ondersteunen van mensen met schulden en/of die in schulden raken'¹. Het stadsdeel zet met name in op het voorkomen, verminderen en verlichten van armoede van minimahuishoudens met kinderen, jeugdigen, ouderen en werkende minima en zzp'ers. Leidend voor deze groepen zijn vroegtijdige signalering, meer voorlichting, het bevorderen van zelfredzaamheid, een integrale aanpak, gerichte toeleiding naar zorg en hulpverlening en het bevorderen van participatie naar werk en of dagbesteding.

Stadsdeel Zuid heeft hiertoe een aantal activiteiten bestendigd, in gang gezet of gepland. De activiteiten staan beschreven in het plan van aanpak Armoede Stadsdeel Zuid 2012-2014. Tevens wil het stadsdeel de kennis versterken waar het gaat om (vroegtijdige) signalering, verwijzing en aanpak.

Onderzoeksvraag

Uit de meest recente Amsterdamse Armoedemonitor (2011) blijkt dat bepaalde groepen oververtegenwoordigd zijn als het gaat om (langdurende) armoede: alleenstaande ouderen, werkende armen en zzp'ers in een armoedesituatie. Stadsdeel Zuid heeft DSP-groep gevraagd een verdiepend onderzoek te doen naar deze doelgroepen. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek wil het stadsdeel vaststellen of de activiteiten van het plan van aanpak voldoende effectief zijn voor deze doelgroepen of dat de activiteiten aanpassing behoeven of nieuwe activiteiten ontplooid moeten worden.

Op basis van het verkregen inzicht van de problematiek van deze groepen dient zo *concreet mogelijk* een vertaalslag gemaakt te worden naar nuttige interventies of acties. Het onderzoek draagt hiermee ook bij aan het versterken van kennis van de samenwerkende partijen.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

"Op welke wijze kan stadsdeel Zuid zich inzetten om armoede te voorkomen, te verminderen en te verlichten en de situatie verbeteren voor bovenstaande groepen?"

Onderzoeksvragen zijn:

- Wat is het profiel van bovengenoemde groepen?
- Welke factoren (in de persoon gelegen factoren en omgevings- of externe factoren) liggen ten grondslag aan de situatie waarin zij verkeren?
- Welke factoren belemmeren een verbetering van de situatie?

Noot 1 De doelstelling is geformuleerd in de armoedebeleidsnota 'Tegengaan van armoede in stadsdeel Zuid (januari 2012).

- Wat zijn effectieve concrete maatregelen om armoede te voorkomen, te verminderen, te verlichten en de situatie te verbeteren?
- Op welke wijze kan het stadsdeel deze groepen bereiken?
- Welke aanwijzingen geeft het onderzoek voor het bestaande activiteiten aanbod in Amsterdam-Zuid?

Leeswijzer

DSP-groep heeft het gevraagde onderzoek verricht op basis van bestudering van beleidsdocumenten, literatuur en statistische gegevens en interviews met deskundigen en ervaringsdeskundigen. De neerslag van het onderzoek staat in de onderhavige rapportage. In hoofdstuk 2 gaan we in op de betekenis van het begrip 'armoede'. Hoofdstuk 3 biedt een beeld van het armoedebeleid in Amsterdam, waarbij wordt aangegeven wat de taakverdeling is tussen stad en stadsdelen. Vervolgens worden respectievelijk de hoofdlijnen van het stedelijk armoedebeleid en dat van stadsdeel Zuid geschetst. Hoofdstuk vier biedt een schets van de omvang van armoede, risicofactoren en risicogroepen. In de daarop volgende drie hoofdstukken worden achtereenvolgens de drie prioritaire doelgroepen beschreven: (alleenstaande) ouderen, werkende armen en arme zzp'ers.

Na hoofdstuk 7 volgt een Intermezzo: een beeld van armoede aan de hand van interviews die we bij 8 sociale minima in Zuid hebben afgenomen.

In het daarop volgende hoofdstuk 8 beschrijven we een aantal aspecten van armoede: beleving van armoede, moeilijk rondkomen en financiële problemen en gebruik van armoedevoorzieningen en de ondersteuning van zzp'ers. Tot slot omvat hoofdstuk 9 de conclusies van het onderzoek en aanbevelingen voor het toekomstig armoedebeleid van het stadsdeel.

Belangrijke bronnen voor het kwantitatieve onderzoek naar armoede dat we hebben verricht in de landelijke en de Amsterdamse situatie zijn respectievelijk het Armoedesignalement van het SCP en het CBS en de Amsterdamse Armoedemonitor van de Dienst Onderzoek & Statistiek van de gemeente Amsterdam. Veel cijfers in het onderhavige rapport zijn ontleend aan deze twee bronnen. Daar waar met betrekking tot Nederland en Amsterdam cijfers en feiten worden genoemd zonder verdere bronvermelding, zijn de data ontleend aan het Armoedesignalement 2012 en de Amsterdamse Armoedemonitor 2011.

2 Armoede

2.1 Afbakening van het begrip armoede

Armoede is in beginsel een relatief begrip. Mensen kunnen een uiteenlopend beeld hebben van wie arm is of bij welk inkomen je kunt spreken van armoede. In Nederland wordt gewerkt met een geobjectiveerd armoedebegrip.

Het CBS relateert armoede aan de *lage-inkomensgrens* dat een vast koopkrachtbedrag in de tijd weerspiegelt. De grens is afgeleid van het bijstandsniveau voor een alleenstaande in 1979 dat sindsdien wordt geïndexeerd. Er is sprake van risico op armoede als het inkomen van het *huishouden als geheel* onder de lage-inkomensgrens valt. Het huishouden vormt dus de primaire eenheid van waarneming.

Individuele of huishoudens met een inkomen dat hoger ligt dan lage-inkomensgrens, maar door omstandigheden, zoals het wegvallen van een inkomen terwijl de hypotheeklast was gebaseerd op twee inkomens, financieel niet rond kunnen komen, worden niet als arm beschouwd. Zij zijn dus ook geen object van het armoedebeleid.

Overigens hoeft een huishouden met een inkomen dat lager is dan de lage inkomensgrens niet per se arm te zijn. Door vast te stellen of het inkomen onder een gegeven grens ligt, wordt voornamelijk bepaald of het huishouden een zeker *risico op armoede* loopt. Dat risico kan worden ondervangen als het huishouden spaargeld achter de hand heeft.

In 2011 werd bij de lage inkomensgrens uitgegaan van de volgende maandbedragen:

Alleenstaande	€ 960
Paar zonder kinderen	1.320
Paar met 1 kind	1.610
Paar met 2 kinderen	1.810
Paar met 3 kinderen	1.980
Eenoudergezin 1 kind	1.280
Eenoudergezin 2 kinderen	1.450
Eenoudergezin 3 kinderen	1.690

2.2 Armoede / sociale minima in Nederland en Amsterdam

Het armoedebeleid van de gemeente Amsterdam richt zich op huishoudens met een inkomen tot 110% van het Wettelijk sociaal minimum, terwijl het landelijk onderzoek naar armoede zich richt op huishoudens met een inkomen tot maximaal dit minimum. De Amsterdamse Armoedemonitor richt zich derhalve op een bredere doelgroep dan het landelijke Armoedesignalement voor zover daarin de lage-inkomensgrens wordt gehanteerd als armoededeterminant. Als een logisch gevolg daarvan

zijn de Amsterdamse cijfers in beginsel meer pessimistisch dan de landelijke cijfers. Vergelijkingen tussen het landelijke en het Amsterdamse armoedebeeld gaan daardoor enigszins mank.

2.3 Langdurende armoede

Er wordt onderscheid gemaakt tussen kortdurende en langdurende armoede. Het CBS gaat voor langdurende armoede uit van vier aaneengesloten jaren arm zijn. De stad Amsterdam gaat daarentegen uit van drie aaneengesloten jaren. Het zal duidelijk zijn dat langdurende armoede veel ernstiger is dan kortdurende. Zowel praktisch als psychisch. Het wordt steeds lastiger de eindjes aan elkaar te knopen, omdat spaargeld verdampt, zaken in het huishouden vervangen moeten worden, financiële tegenvallers niet of steeds moeilijker kunnen worden opgevangen en men steeds moet piekeren hoe het eind van de maand te halen. Bovendien is duidelijk dat naarmate armoede langer duurt het steeds moeilijker wordt om eraan te ontsnappen².

2.4 De maatschappelijke context van armoede

In de voorgaande paragrafen is geconstateerd dat armoede en langdurige armoede toenemen en Amsterdam waar het gaat om de relatieve omvang van armoede een trieste koploper is. Er doen zich ontwikkelingen voor die de armoedeproblematiek in de komende jaren verder zal doen toenemen. We maken daarbij onderscheid tussen enerzijds ontwikkelingen die zullen leiden tot een toename van het aantal sociale minima en anderzijds ontwikkelingen die de 'koopkracht' van mensen met een inkomen rond het sociaal minimum aantasten.

Ontwikkelingen die het aantal sociale minima doen toenemen

- Een sterk stijgende werkloosheid die aanvankelijk vooral jongeren (potentiële starters op de arbeidsmarkt) trof, maar nu slachtoffers maakt bij alle leeftijdsgroepen van de beroepsbevolking. Sinds 2008 daalt de netto-arbeidsparticipatie van niet-westerse allochtonen, vooral die van Marokkanen, en beduidend meer dan die van autochtonen. Niet-westerse allochtonen hebben tweemaal zo vaak een flexibel contract als autochtonen en lopen daardoor een groter risico op werkloosheid³. Werklozen in de leeftijd van 45-65 jaar zijn vaker langdurig (langer dan een jaar) werkloos. Eind 2009 was bijna de helft van deze leeftijdscategorie werklozen langdurig werkloos⁴. Onder de huidige economische omstandigheden wordt voor hen terugkeer op de arbeidsmarkt problematisch.
- Door de oplopende werkloosheid wordt het voor de huidige minima lastiger om via arbeid aan armoede te ontsnappen. Omgekeerd zal de groep langdurig werklozen groeien en daarmee ook de groep sociale minima die niet in staat is een inkomen te verwerven boven (110% van) de lage inkomensgrens.
- Door de aanhoudende crisis zal ook de werkvoorraad van zzp'ers stagneren of verder teruglopen en zullen steeds meer van hen door hun financiële reserves heen raken, waardoor het aantal arme zzp'ers verder toeneemt.

Noot 2 SCP, Uit de armoede werken. Omvang en oorzaken van uitstroom uit armoede, Den Haag 2010.

Noot 3 SCP, Jaarrapport integratie 2011, Den Haag 2012.

Noot 4 CBS Webmagazine vrijdag 13 april 2012, Meer langdurig werklozen.

- De kabinetsplannen inzake de WW leiden ertoe dat na één jaar WW-uitkering deze terugloopt tot 70% van het minimum loon, wat ook kan bijdragen aan de groei van de groep sociale minima.
- De forse korting op re-integratie- en participatiebudgetten leidt ertoe dat deze vooral zullen worden aangewend met mensen die nog redelijk veel kans maken op toetreding tot de arbeidsmarkt, waardoor degenen met een grote afstand tot deze markt hier het nakijken hebben.
- Door de invoering van de Participatiewet wordt de capaciteit van de Wsw-bedrijven danig inkrimpen. Voor mensen met een arbeidsbeperking zal in een situatie waarin veel arbeidspotentieel tijdelijk op de reservebank zit, het erg lastig worden een reguliere arbeidsplaats te bemachtigen.

Ontwikkelingen die de koopkracht van mensen rond het sociaal minimum aantasten

Versobering van het basispakket zorgverzekering waardoor extra betaald moet worden voor voorzieningen die niet langer behoren tot het basispakket.

- Verhoging van het eigen risico voor de zorgverzekering.
- Een korting van 75% op het budget voor hulp bij het huishouden.
- Maatregelen door pensioenfondsen variërend van het niet toepassen van een inflatiecorrectie tot het korten op pensioenuitkeringen.
- Verlaging van de bijstandsuitkeringen.
- Verlaging van de kinderbijslag.
- Stijging huren voor laagste inkomens van 1,5% per jaar plus inflatie.
- Door Rijksbezuinigingen moet Amsterdam vanaf 2012 € 12 miljoen bezuinigen op inkomensondersteunende maatregelen. Daardoor is het bedrag voor de plusvoorziening 65plus gehalveerd (besparing € 2,4 miljoen) en is de doelgroep voor de woonkostenbijdrage beperkt (besparing € 2,5 miljoen). Een besparing van € 2,5 miljoen geldt ook voor zowel het reguliere budget voor de schuldhulpverlening als de langdurigheidstoelage⁵.
- De incassopraktijken worden harder. Schuldeisers schakelen steeds sneller deurwaarders in. Deurwaarders presteren het om iemand tweemaal per week een brief te sturen, waarvan de kosten voor de burger in kwestie € 37,50 per brief bedragen. De beslagvrije voet (90% van de bijstandsnorm) wordt door incassobureaus niet gerespecteerd, waardoor het werkelijk te besteden inkomen ver onder het sociaal minimum ligt⁶.

Noot 5 Dienst Werk en inkomen gemeente Amsterdam, Meerjarenbeleidsplan Inkomen en armoedebestrijding 2012-2015, Amsterdam 2012. Voor verdere uitleg over de genoemde inkomensondersteunende maatregelen verwijzen we naar paragraaf 8.3.3 Gebruik armoedevervoorzieningen door sociale minima in Amsterdam.

Noot 6 Nationale ombudsman, In het krijt bij de overheid. Verstandig invorderen met oog voor maatschappelijke Kosten, Den Haag 2013. Voor stadsdeel Zuid wordt dit bevestigd in het interview met Tini van der Pijl, maatschappelijk werker Combiwel.

3 Armoedebeleid in Amsterdam en stadsdeel Zuid

3.1 De taakverdeling tussen stad en stadsdelen bij het armoedebeleid

Zowel de stad als de stadsdelen zijn belast met armoedebeleid. Maar het lijkt geen twijfel dat de stad hier een hoofdrol vervult en het beleid van de stadsdelen aanvullend zijn. Een en ander is helder uiteengezet door de Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam⁷.

Het armoedebeleid wordt in de gemeente Amsterdam voornamelijk bepaald en uitgevoerd door de centrale stad. Zo is de centrale stad verantwoordelijk voor de uitvoering van het geldend wettelijke kader. Tevens bepaalt zij welke inkomensondersteunende voorzieningen beschikbaar worden gesteld voor de inwoners van Amsterdam. Verschillende diensten van de centrale stad voeren de bijbehorende regelingen uit. In Amsterdam zijn veel voorzieningen waarop mensen met een laag inkomen aanspraak kunnen maken.

De stadsdelen mogen zelf geen inkomensbeleid voeren, maar kunnen het armoedebeleid van de centrale stad versterken en aanvullen. Tevens vervullen de stadsdelen een belangrijke rol bij de schuldhulpverlening. De rol die stadsdelen spelen op het gebied van armoedebestrijding is met name gericht op preventie en op de realisatie van zo vroeg mogelijke doorverwijzing van burgers naar de juiste instanties. Zoals blijkt uit de armoedemonitor, maken nog niet alle inwoners van Amsterdam gebruik van de inkomensondersteunende voorzieningen die door de gemeente Amsterdam beschikbaar worden gesteld. In het bestrijden van het niet-gebruik van inkomensondersteunende voorzieningen hebben de stadsdelen een belangrijke rol.

3.2 Hoofdpijnen van het stedelijk armoedebeleid

Op grond van het Meerjarenbeleidsplan Inkomen en armoedebestrijding 2012-2015 van de DWI Amsterdam (2012) kan het stedelijk armoedebeleid op hoofdlijnen als volgt worden geschetst:

Centrale doelstelling armoedebeleid

Mensen actief uit de armoede halen staat centraal in het armoedebeleid. Dat wil de stad Amsterdam doen door nog sterker in te zetten op het *vermindere*n van armoede en daarbij op het bevorderen van kansen en mogelijkheden van Amsterdammers om duurzaam uit de armoede te komen. Via werk en door het ondersteunen van de eigen kracht van mensen, het versterken van netwerken, van competenties en door het wegnemen van achterliggende belemmeringen. Door een brede aanpak waarbij verschillende partijen een rol hebben en daarmee ook een gedeelde verantwoordelijkheid.

Noot 7 Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam, Achter de voordeur in Amsterdam, deel II, Onderzoeksrapport en bijlagen, Amsterdam 2010.

Prioritaire doelgroepen

Uit een oogpunt van een effectieve en efficiënte inzet van middelen richt het armoedebeleid zich in het bijzonder op de groep Amsterdammers die relatief veel kans op armoede heeft en/of oververtegenwoordigd is in de Amsterdamse armoedestatistieken: alleenstaande moeders, kinderen en werkende armen.

Verminderen, voorkomen en verlichten van armoede

Het stedelijk armoedebeleid kent als het ware drie componenten: verminderen, voorkomen en verlichten van armoede. In het navolgende worden deze drie componenten beknopt geschetst:

- *Verminderen van armoede* is primair gericht op het ontsnappen aan armoede door het vinden van betaald werk. Bij de inzet van de (sterk afgeslankte) re-integratie- en participatiebudgetten stelt de stad een aantal prioriteiten: mensen die dicht bij de arbeidsmarkt staan, mensen die weliswaar niet dicht bij de arbeidsmarkt staan maar die kwetsbaar zijn en een mogelijk risico vormen voor zichzelf en hun omgeving, de groep Amsterdammers die is oververtegenwoordigd in armoede (alleenstaande ouders en werkende armen, waaronder zzp'ers).
Er wordt niet alleen ingezet op toeleiding naar werk, maar ook op behoud van werk. Het blijkt dat mensen die naar werk zijn toegeleid, niet steeds in staat zijn aan het werk te blijven, waardoor ze weer in armoede terugvallen.
Voor zelfstandigen worden acties ondernomen om kennis en ervaring te kunnen verkrijgen en delen, wat moet bijdragen aan een grotere omzet en daardoor een hoger inkomen. Daarnaast ook informatie over het bestaan van armoedeverzoeken.
Invoering van een herontwerp van de schuldhulpverlening waardoor deze meer bereikbaar wordt en effectiever en efficiënter wordt georganiseerd.
- *Voorkomen van armoede* in de vorm van Vroeg Eropaf, waarbij woningcorporaties, energiebedrijven en zorgverzekeraar Agis klanten aanmelden met een beperkte betalingsachterstand. Door snelle interventie wordt escalatie van schulden voorkomen. Daarnaast wordt ingezet op vroegsignalering om eventuele problemen in de kiem te smoren.
- *Verlichten van armoede* door het inzetten van armoederegelingen voor mensen met een inkomen tot 110% van het wettelijk sociaal minimum. Doordat de stad hier € 12 miljoen moet bezuinigen wordt op bestaande regelingen beknipt. Daarbij wordt de schuldhulpverlening zoveel mogelijk ontzien.

'Armoede, langdurige armoede in het bijzonder kan leiden tot uitzichtloosheid, apathie en een gebrek aan vertrouwen in het eigen kunnen. Het kan ook leiden tot een steeds beperktere maatschappelijke participatie, een verschriving van sociale contacten en verwaarlozing van het eigen netwerk. Om te kunnen leven rond het wettelijk sociaal minimum is het cruciaal om te beschikken over een vitaal en adequaat netwerk en om de eigen capaciteiten, vaardigheden en creativiteit optimaal in te zetten. Om bijvoorbeeld slim te budgetteren, verleidingen te weerstaan, de weg te vinden in het aanbod dat er is. Dit bepaalt in belangrijke mate op welke wijze mensen in staat zijn zich met een inkomen rond het wettelijk sociaal minimum te kunnen redden en mee te kunnen doen in de samenleving. Het versterken (of terugvinden) van die kracht, competenties en netwerken is essentieel om tot een duurzame aanpak van armoede te komen'.

3.3 Hoofdpijnen van het armoedebeleid van stadsdeel Zuid

In 2012 heeft stadsdeel Zuid zijn armoedebeleidsnota 'Tegengaan van armoede in stadsdeel Zuid' vastgesteld.

Doel armoedebeleid

Doel van het armoedebeleid in stadsdeel Zuid is het voorkomen en vroegtijdig signaleren van schulden en het versterken van de financiële zelfstandigheid en (waar nodig) ondersteunen van mensen met schulden en/of die in schulden raken.

De hoofdpijnen van het armoedebeleid in stadsdeel Zuid zijn:

- 1 Voorkomen en vroegtijdig signaleren van schulden.
- 2 Versterken van de financiële zelfstandigheid.
- 3 (waar nodig) Ondersteunen van mensen met schulden en/of die in schulden raken.

Aandachtsgroepen armoedebeleid

Aandachtsgroepen van het armoedebeleid in stadsdeel Zuid zijn:

- Huishoudens met kinderen.
- Jongeren.
- Ouderen.
- Zelfstandigen (zzp'ers).

Uitgangspunten armoedebeleid

Leidend voor alle aandachtsgroepen zijn:

- Vroegtijdige signalering.
- Meer voorlichting.
- Bevorderen van zelfredzaamheid.
- Een integrale aanpak.
- Gerichte toeleiding naar zorg en hulpverlening.
- Bevorderen van participatie naar werk en/of dagbesteding.

Samen met de andere stadsdelen zet stadsdeel Zuid in op een aanpak van armoede die:

- breed van opzet is;
- eigen kracht, sociale veerkracht en wederkerigheid als leidende principes heeft;
- gericht is op het voorkomen van sociale uitsluiting en overerving armoede;
- vanuit de praktijk, op lokale schaal en door samenwerking tussen Amsterdammers, maatschappelijke organisaties en bedrijven, zich verder ontwikkelt;
- aansluit bij nieuwe ontwikkelingen en initiatieven en zich kenmerkt door innovatie.

Voorkomen, verminderen en verlichten van armoede

Net als de stad Amsterdam zet stadsdeel Zuid in op het voorkomen, verminderen en verlichten van armoede, waarbij het stadsdeel de volgende activiteiten inzet.

1. *Voorkomen van armoede is vooral gericht op preventie en vroegsignalering*
 - Vroeg eropaf.
 - Het vergroten van kennis en informatie over signalering van armoedeproblematiek en het beschikbaar maken bij belangrijke vindplaatsen.
 - Financiële opvoedingscursussen voor ouders met opgroeiende kinderen.

- Budgetlessen voor jongeren via het jongerenwerk.
 - Formulierenbrigade.
 - Verbeteren zicht op (niet bereikte) groepen minima.
2. *Het verminderen van armoede:*
- Het bevorderen van participatie en re-integratie.
 - Een adequate en effectieve schuldhulpverlening, ook voor jongeren.
3. *Het verlichten van armoede:*
- Beter bereik van de inkomensondersteuning: niet iedereen die in aanmerking komt voor voorzieningen maakt er gebruik van.
 - Continueren van 'minima zonder marge'.
 - Voedselbankondersteuning.
 - Bieden van geestelijke ondersteuning aan mensen die problematische schulden hebben.

4 Omvang, risicofactoren en risicogroepen armoede

4.1 Omvang armoede

4.1.1 Nederland

Van de 7 miljoen Nederlandse huishoudens in 2011 moesten er 604.000 (8,7%) rondkomen van een inkomen onder de lage-inkomensgrens. Daarmee is het aantal huishoudens met een laag inkomen ten opzichte van 2010 met 90.000 gestegen, een groei van 1,3 procentpunt. Ramingen wijzen op een verdere toename van het percentage huishoudens met een laag inkomen tot 9,2% in 2012 en tot 9,4% in 2013. Naar verwachting zijn in 2013 dan 656.000 huishoudens afhankelijk van een laag inkomen, het hoogste aantal sinds 2000. In Nederland is duidelijk dat degenen met een WWB-uitkering verreweg het vaakst rondkomen van een inkomen onder de lage-inkomensgrens. Op ruime afstand volgden de huishoudens met een werkloosheidsuitkering (22%) of een arbeidsongeschiktheidsuitkering (24%) en zelfstandigen (15%).

4.1.2 Amsterdam

Amsterdam telde in 2011 72.261 minimahuishoudens: 16,6% van alle huishoudens. Dat is 90% hoger dan het landelijke cijfer. In zijn algemeenheid geldt dat armoede vaker voorkomt bij alleenstaanden en niet-westerse allochtonen.

In Amsterdam bestaat 62,7% van de bevolking uit alleenstaanden (53,6%) en eenoudergezinnen (9,1%), in Nederland is dat 43,6% (37,8% alleenstaanden en 6,8% eenoudergezinnen). Armoede komt onder alleenstaanden in Amsterdam vaker voor dan bij personen die behoren tot een meerpersoonshuishouden. Bij personen tot 65 jaar gaat om 21% tegen 17,6%, en bij 65-plussers is 29,5% arm, zowel alleenstaanden als personen die behoren tot een meerpersoonshuishouden. Kijken we echter naar de herkomst van deze sociale minima dan blijkt dat alleenstaande armen veel vaker voorkomen bij niet-westerse allochtonen. Van de alleenstaande niet-westerse allochtonen tot 65 jaar behoort 38,9% tot de sociale minima, bij de 65-plussers is dat 74,4%. Ter vergelijking, bij autochtone alleenstaanden gaat het om respectievelijk 14,0% en 22,8%⁸. In de paragrafen 4.4.3 'Alleenstaanden' en 4.4.4 'Niet-westerse allochtonen' wordt hier verder op ingegaan.

Het hoge Amsterdamse armoedecijfers wordt bepaald doordat Amsterdam relatief veel meer niet-westerse allochtonen telt dan Nederland en armoede onder deze groep vaker voorkomt dan onder niet-westerse allochtonen in Nederland. Op 1 januari 2012 was het aandeel niet-westerse

Noot 8 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Tabel bevolking van Amsterdam naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011 en Tabel Amsterdamse minima naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011.

allochtonen in de Amsterdamse bevolking 35%. In Nederland was dat 11,6%. In Nederland zijn 25% van de niet-westerse allochtone huishoudens arm, in Amsterdam 30,9%.

Van de niet-westerse allochtone personen tot 65 jaar was in 2011 in Amsterdam 27,8% arm. Bij de 65-plussers liep het percentage op tot 61,0%. Ter vergelijking, van de autochtone Amsterdammers tot 65 jaar was in 2011 8,4% arm. Van de autochtonen van 65 jaar en ouder behoorde 7,1% tot de sociale minima⁹.

Voor meer gedetailleerde cijfers over armoede onder niet-westerse allochtone ouderen wordt verwezen naar de paragrafen 4.4.3 'Alleenstaanden', 5.2 'Allochtone ouderen en armoede', 5.3 'Armoede onder oudere niet-westerse allochtone Amsterdammers' en 5.5 'Arme alleenstaande ouderen'.

Kerncijfers armoede Amsterdam

	Minima abs.	% van totale bevolking
Minimahuishoudens	72.261	16,6%
Personen in minimahuishoudens	137.329	17,6%
Minimahuishoudens naar belangrijkste bron van inkomen		% van minimahuishoudens
Bijstand	34.331	47,5%
AOW	16.599	23,0%
Andere inkomstenbron	21.331	29,5%
Specificatie andere inkomensbron		% van minimahuishoudens
Inkomen uit werk	10.526	14,6%
UWV-uitkering	6.075	8,4%
Overig / onbekend	4.730	6,5%
Minimahuishoudens naar samenstelling		% van minimahuishoudens
Alleenstaand	40.906	56,6%
Eenoudergezin	14.404	19,9%
Meerpersoonshuishouden zonder kinderen	7.298	10,1%
Meerpersoonshuishouden met kinderen	9.653	13,4%

4.1.3 Amsterdam Zuid

In stadsdeel Zuid is het percentage minimahuishoudens het laagste van heel Amsterdam: 12,6% in Zuid tegen gemiddeld 16,6% in de gehele stad. Wel is in de jaren 2002-2010 het aantal minima in Zuid met 3,6% gestegen, terwijl in de gehele stad met 0,7% afnam. Het gaat om 10.380 huishoudens en 15.702 personen. Dat de armoede in stadsdeel Zuid relatief minder omvangrijk is dan in Amsterdam heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat Zuid minder niet-westerse allochtonen telt (van de bevolking tot 65 jaar is 18,5% niet-westers allochtoon tegen 37,4% in Amsterdam, en dat armoede onder deze groep (gemeten in personen) minder vaak voorkomt dan in Amsterdam (27,6% tegen 31,2%)¹⁰.

Noot 9 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Tabel bevolking van Amsterdam naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011 en Tabel Amsterdamse minima naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011.

Noot 10 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Tabel bevolking van Amsterdam naar leeftijd,

Opvallend is dat het aandeel van huishoudens van alleenstaande minima in de totale minima Zuid beduidend hoger is dan in Amsterdam (69,7% tegen 56,6%) en het aandeel eenoudergezinnen beduidend lager is dan in Amsterdam (13,9% tegen 19,9%). Binnen de groep alleenstaanden tot 65 jaar in Zuid (1.958 personen) is 18,6% arm tegen 21,0% in Amsterdam. Het percentage voor niet-westerse allochtonen binnen deze groep ligt met 52,5% ligt beduidend hoger. Bij alleenstaande niet-westerse allochtonen van 65 jaar en ouder is 61,3% (382 personen) arm tegen 77,4% in Amsterdam¹¹.

Binnen het stadsdeel Zuid is de concentratie minimahuishoudens het grootst in de Stadionbuurt en de Diamantbuurt waar respectievelijk 28% en 25% van de minimahuishoudens zijn gevestigd. Deze twee buurten kennen relatief ook de meeste mensen met een WWB-uitkering¹².

Kerncijfers armoede stadsdeel Zuid

	Minima abs.	% van totale bevolking
Minimahuishoudens	10.380	
Personen in minimahuishoudens	15.702	12,6%
Minimahuishoudens naar belangrijkste bron van inkomen		
Bijstand	4.906	47,3%
AOW	2.660	25,6%
Andere inkomstenbron	2.814	27,1%
Specificatie andere inkomensbron		
Inkomen uit werk	1.245	12,0%
UWV-uitkering	812	7,8%
Overig / onbekend	757	7,3%
Minimahuishoudens naar samenstelling		
Alleenstaand	7.237	69,7%
Eenoudergezin	1.448	13,9%
Meerpersoonshuishouden zonder kinderen	968	9,3%
Meerpersoonshuishouden met kinderen	727	7,0%

4.2 Ontwikkeling langdurige armoede

Ook de langdurende armoede (4 opeenvolgende jaren of langer arm zijn) jaar neemt toe. Bijna 160.000 Nederlandse huishoudens hadden in 2011 al ten minste vier jaar een laag inkomen. Dit waren er 10.000 meer dan in 2010. Het percentage huishoudens met langdurig kans op armoede steeg hierdoor licht tot 2,5%. Daarmee kwam een einde aan de nagenoeg ononderbroken dalende trend in de periode 2000-2010. In Amsterdam was in 2011 11,9% van de minimahuishoudens 3 jaar of langer arm. Dat is 71,5% van alle minimahuishoudens. In Nederland behoorde in 2011

geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011 en Tabel Amsterdamse minima naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011.

Noot 11 Idem.

Noot 12 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Stadsdelen in cijfers 2011 en 2012.

28,7% van de minimahuishoudens 4 jaar of langer tot deze categorie huishoudens. Een en ander maakt duidelijk dat Amsterdam kampt met een omvangrijke en hardnekkige armoedeproblematiek.

Het risico op *langdurige* armoede in Nederland was in 2011 relatief hoog onder eenoudergezinnen met minderjarige kinderen (8%). Wel is dit aandeel sinds 2000, toen nog een kwart van deze eenoudergezinnen met een langdurig laag inkomen kampte, fors gedaald. Bij de niet-westerse huishoudens bedroeg het aandeel met kans op langdurige armoede 9%, net als in 2010.

Onderscheiden naar voornaamste inkomstenbron liepen in 2011 de huishoudens met bijstand met 37% wederom het hoogste risico op langdurige armoede, gevolgd door arbeidsongeschikten (8%). Deze percentages bleven eveneens ongewijzigd ten opzichte van 2010. Het aandeel zelfstandigen met langdurig een laag inkomen lag vrijwel op het gemiddelde niveau van 2,5%.

In Amsterdam komt langdurige armoede vooral voor bij mensen met een AOW-uitkering (96%) of een bijstandsuitkering (74,5%). De minimahuishoudens met een andere bron van inkomsten dan AOW of bijstand behoren in verhouding minder vaak tot de langdurige minima (47,6%) en leven relatief vaak korter dan een jaar met een inkomen op onder het sociaal minimum (24,2%).

In stadsdeel Zuid behoort 67,5% van de minima tot de langdurige minima.

4.3 Risicofactoren armoede

Armoede heeft vooral te maken met:

- Arbeidsparticipatie en verdienvermogen: mensen met een uitkering of mensen met een klein dienstverband en/of een slecht betaalde baan.
- Samenstelling van het gezinshuishouden: alleenstaanden en alleenstaande ouders, zeker als er meerdere kinderen zijn.

Relevant is ook het onderscheid tussen kortdurende en langdurende armoede. Langdurende armoede biedt geen toekomstperspectief: mensen zijn niet in staat om aan de armoede te ontsnappen. Bijvoorbeeld omdat ze beperkingen hebben en/of laaggeschoold zijn. Of omdat ze oud zijn en er geen verandering kan optreden in de inkomenssituatie.

Risicofactoren met betrekking tot armoede zijn:

- *Alleenstaand zijn*, omdat iemand dan afhankelijk is van slechts één inkomen. Als dat inkomen laag is vanwege parttime werken en/of een laag uurloon kan sprake zijn van armoede. Dat alleenstaand zijn een risicofactor is blijkt uit het feit dat in Amsterdam 76,6% van de minima bestaat uit alleenstaanden en eenoudergezinnen. Amsterdam kent naar verhouding veel alleenstaanden en eenoudergezinnen. In Nederland bestaat 36,8% van alle huishoudens uit eenpersoonshuishoudens en 6,8% uit eenoudergezinnen¹³. In Amsterdam gaat het respectievelijk om 53,6% en 9,1% en in Zuid om 58,4% en 8,7%¹⁴.

Noot 9 CBS, Huishoudens, grootte, samenstelling, positie in het huishouden 1 januari 2012.

Noot 10 Bureau Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Kerncijfers Amsterdam 2012, Amsterdam 2012.

- *Leeftijd*¹⁵. Over het algemeen daalt de kans op armoede naarmate de leeftijd stijgt (werkervaring, promoties), tenzij mensen getroffen worden door echtscheiding, arbeidsongeschiktheid of langdurende werkloosheid. In Nederland komt armoede onder ouderen weinig voor (en treft dan vooral alleenstaande vrouwen). Omgekeerd geldt dat wie arm is minder kans heeft hieraan te ontsnappen naarmate de leeftijd toeneemt. Vanaf 35-jarige leeftijd neemt de kans op uitstroom uit de armoede af. Vanaf 45 jaar is er duidelijk minder kans om vanuit de bijstand uit te stromen naar werk. De groep rond 30 jaar heeft de grootste kans om duurzaam aan het werk te blijven¹⁶. Landelijk is 73,5% van de bijstandspopulatie 35 jaar of ouder¹⁷. Echtscheiding, langdurige werkloosheid en arbeidsongeschiktheid spelen een rol bij de kans op uitstroom. Voor personen van 65 jaar en ouder is de kans op uitstroom het kleinst; als zij eenmaal een laag inkomen hebben, heeft dit doorgaans een langdurig karakter¹⁸.
- *Een laag opleidingsniveau*, vanwege de negatieve invloed daarvan op het vinden van betaald werk en het verdienvermogen. De vuistregel is dat naarmate het opleidingsniveau hoger is ook het inkomen hoger is. In 2009 beschikte 52% van de niet-westerse allochtone Amsterdammers van 25-65 jaar niet over een voldoende startkwalificatie, tegenover 29% van de westerse allochtonen en 27% van de autochtonen¹⁹. Personen met een opleidings- of beroepsniveau dat lager is dan gemiddeld, hebben doorgaans ook een lager inkomen. Bij werknemers met alleen basisonderwijs ligt het inkomen op 82 procent van dat van werknemers met een middelbare opleiding (havo, vwo, mbo). Bij werknemers met een elementair beroepsniveau ligt het inkomen met een vermenigvuldigingsfactor van 0,69 nog lager. Onder de hoogst opgeleiden (wo master of doctor) ligt het inkomen met een factor van 1,36 juist beduidend hoger dan gemiddeld²⁰.
In 2011 was 8% van de Amsterdamse beroepsbevolking werkloos. Naarmate het opleidingsniveau hoger is, is de werkloosheid lager: de werkloosheid onder respectievelijk hoog opgeleiden, middelbaar opgeleiden en laag opgeleiden bedroeg respectievelijk 3%, 8% en 15%²¹. De arbeidsparticipatie van laagopgeleide vrouwen is beduidend lager dan die van middelbaar- en hoogopgeleide vrouwen. Bij vrouwen hangt het opleidingsniveau bovendien veel sterker samen met de arbeidsparticipatie dan bij mannen²².
- *Het niet (goed) beheersen van de Nederlandse taal*, omdat het iemand belemmert bij het vinden van werk of van werk met een loon dat boven het sociale minimum uitstijgt.
- *Parttime werken*, omdat dit de kans verhoogt dat iemand een inkomen uit arbeid verwerft dat dicht bij het sociale minimum uitkomt, zeker als het gaat om laagbetaalde arbeid. De wekelijkse arbeidsduur is de meest bepalende factor voor de hoogte van het inkomen uit betaald werk²³.

Noot 15 In Hoofdstuk 5 'Arme (alleenstaande) ouderen' gaan we nader in op de armoedeproblematiek onder ouderen.

Noot 16 Inspectie Werk & Inkomen, Perspectief op duurzame uitstroom uit de WWB, Den Haag 2008.

Noot 17 CBS, Bijstandsstatistiek juli 2012.

Noot 18 SCP, Uit de armoede werken. Omvang en oorzaken van uitstroom uit de armoede, Den Haag 2010.

Noot 19 Dienst Werk en Inkomen gemeente Amsterdam, Diversiteits- en integratiemonitor 2010, Amsterdam 2011.

Noot 20 CBS, Inkomen verklaard? Het inkomen van werknemers en zelfstandigen nader verklaard. Den Haag 2012.

Noot 21 Dienst Werk en Inkomen gemeente Amsterdam, Beroepsbevolking Amsterdam 2011. De beroepsbevolking in cijfers, Amsterdam 2011.

Noot 22 CBS, Arbeidsmarktparticipatie van vrouwen, Den Haag 2009.

Noot 23 CBS, Inkomen verklaard? Het inkomen van werknemers en zelfstandigen nader verklaard, Den Haag 2012.

- *Bron van inkomsten.* Bij het onderscheid naar belangrijkste inkomensbron komt naar voren dat huishoudens met bijstand met 68% verreweg het vaakst moesten rondkomen van een inkomen onder de lage-inkomensgrens. Op ruime afstand volgden de huishoudens met een werkloosheidsuitkering (22%) of een arbeidsongeschiktheidsuitkering (24%) en zelfstandigen (15%). De uitstroom van mensen met een WWB-uitkering naar betaald werk, is bovendien gering, met langdurende armoede als gevolg. De kans op uitstroom uit de bijstand wordt kleiner naarmate de uitkeringsduur langer is. Na een half jaar WWB-uitkering neemt de kans op uitstroom naar werk al beduidend af. Na 30 maanden uitkering is de kans op uitstroom naar werk nog maar ongeveer 2%²⁴.
- *Bijzondere kenmerken* zoals een slechte gezondheid, de zorg voor een kind, een gat in de hand of een verslavingsproblematiek. Zo is bekend dat ongeveer 60% van mensen met een langdurige bijstandsuitkering kampt met (ervaren) gezondheidsbeperkingen in enigerlei vorm²⁵.
- *In de grote steden wonen.* In 2009 bevond bijna een kwart van alle huishoudens onder de lage-inkomensgrens zich in de vier grote steden. Amsterdam, Rotterdam en Den Haag kenden met respectievelijk 14,3%, 13,7% en 12,0% een hoog aandeel huishoudens met een laag inkomen. In Utrecht was het aandeel met 8,6% het kleinst²⁶. De hoge concentratie allochtonen en alleenstaanden is een verklaring voor deze hoge armoedecijfers²⁷. In de grote steden is uitstroom uit de bijstand lastig vanwege het relatief hoge aantal bijstandsgerechtigden. Uitstroom naar werk blijkt dan doorgaans kleiner te zijn²⁸. De uitstroom in Amsterdam was over de jaren 2007-2011 3 tot 6% lager dan het landelijk gemiddelde²⁹. Maar ook ten opzichte van Rotterdam, Den Haag en Utrecht is in Amsterdam de uitstroom uit de bijstand lager³⁰.

Vaak treedt een cumulatie van bovengenoemde risicofactoren op. In dat geval is armoede vaak hardnekkig.

Alleenstaande mannen met een bijstandsuitkering in Amsterdam

De GGD Amsterdam heeft onderzoek verricht naar de leef- en gezondheidssituatie van alleenstaande 25-65 jarige mannen met een bijstandsuitkering in Amsterdam³¹. Driekwart van hen is al 4 jaar of langer werkloos en een op de tien heeft nooit betaald werk gehad. Uit het onderzoek blijkt dat alleenstaande mannen met een bijstandsuitkering kampen met een relatief zware ziektelast: 50% heeft psychische klachten, 47% heeft een problematisch middelengebruik, 75% heeft fysieke beperkingen.

Noot 24 Inspectie Werk & Inkomen, Duurzame uitstroom uit de WWB, Den Haag 2008.

Noot 25 SCP, De uitkering van de baan. Reïntegratie van uitkeringsontvangers: ontwikkelingen in de periode 1992-2002, Den Haag 2003.

Noot 26 SCP en CBS, Armoedesignalement 2011, Den Haag 2011.

Noot 27 CBS, Armoedeprofielen van de vier grote steden, Den Haag 2007.

Noot 28 CBS, Webmagazine maandag 9 januari 2012, Kans op werk vanuit de bijstand verschilt per gemeente.

Noot 29 CBS Statistiek Aandeel bijstandontvangers einde jaar dat in het daaropvolgende jaar werk vindt, naar gemeente (2012).

Noot 30 CBS Webmagazine maandag 8 oktober 2012, Bijstandsgerechtigden in kleinere gemeenten vinden vaker een baan.

Noot 31 GGD Amsterdam, Mankracht in de bijstand? Een beeld van de leef- en gezondheidssituatie van alleenstaande mannen met een bijstandsuitkering in Amsterdam. Amsterdam 2012.

Van de totale groep ondervraagden heeft 21% een gecombineerde ziektelast op 3 domeinen en 40% een gecombineerde ziektelast op 2 domeinen.

De onderzoeksgroep beschikt over weinig hulpbronnen. Ze ervaren weinig regie over het eigen leven, 53% van hen heeft een opleidingsniveau beneden startkwalificatie Nederlandse arbeidsmarkt, 32% rapporteert Nederlandse taal minder dan goed/perfect te beheersen en 36% heeft zeer weinig vertrouwen in eigen kunnen en in eigen waarde.

Ze beschikken ook over weinig maatschappelijke hulpbronnen: 47% besteedt geen tijd aan participatie in de samenleving (opleiding, vorm van werk, vereniging, informele club) en 29% leeft in maatschappelijk isolement (besteedt geen tijd aan participatie in combinatie met ontbrekende gevoelens 'erbij te horen').

Een derde heeft gebrek aan een regelmatig dagritme en gebrek aan gevoelens van zingeving.

Naar schatting 33% van de alleenstaande mannen met een bijstandsuitkering heeft ernstige problemen om in de eigen bestaansvoorwaarden te voorzien of veroorzaakt overlast bij anderen.

De GGD spreekt in dit geval van 'indicaties van zorgwekkend functioneren'. Hiervan is sprake als respondenten problemen hebben op een of meer van de volgende indicatoren:

- problematische schulden (21%);
- indicaties van zelfverwaarlozing (11%);
- zeer ontoereikende of instabiele huisvesting (0,6%);
- suïcidepoging in afgelopen twaalf maanden (2,5%);
- rapporteert burenoverlast te veroorzaken (5%).

4.4 Risicogroepen armoede

4.4.1 Inleiding

In beginsel kan iedereen op enig moment van zijn of haar leven behoren tot de sociale minima. Die kans is echter klein als het gaat om mensen die een of meer van de volgende kenmerken bezitten:

- Behoren tot een huishouden met meerdere inkomens.
- Een hoog opleidingsniveau en een daaraan gekoppeld hoog inkomen.
- Voltijds werken.

Daarentegen zijn er risicogroepen te benoemen, mensen met kenmerken die maken dat ze meer vatbaar zijn voor armoede. We duiden ze hier met een enkel woord, maar het is meer het samenstel van kenmerken die maken dat ze een risicogroep vormen. Het gaat achtereenvolgens om:

- Vrouwen
- Alleenstaanden
- Niet-westerse allochtonen
- Ouderen

4.4.2 Vrouwen

Vrouwen vormen een risicogroep, maar wel in samenhang met bepaalde kenmerken. In 2011 behoorde 17% van de mannelijke Amsterdammers tot de sociale minima en 19% van de vrouwelijke stadgenoten. Binnen de minimapopulatie is 53% vrouw en 47% man. Dat vrouwen

meer risico lopen op armoede hangt samen met hun arbeidsparticipatie, maar vooral met hun gezinssituatie, en meer bepaald de vraag of ze alleenstaand dan wel alleenstaande moeder zijn.

Arbeidsparticipatie vrouwen

De netto-participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt is ongeacht het type gezinshuishouden waartoe ze behoren, steeds lager dan die van mannen. De arbeidsparticipatie van vrouwen is vooral relatief laag als het gaat om vrouwen van 40 jaar en ouder die alleenstaand zijn (53%) of deel uitmaken van een eenoudergezin (49%). Maar het gaat ook om vrouwen met een opleidingsniveau op dat van basisonderwijs of vmbo. Hun arbeidsparticipatie is respectievelijk 47% en 32% lager dan die van vrouwen met een hbo- of universitaire opleiding. Bovendien werken vrouwen vaker in grote banen naarmate ze hoger opgeleid zijn.

Ongeveer 20% van alle bijstandsgerechtigden is een eenoudergezin. Van deze groep is 96% vrouw. Een kwart van deze groep heeft een ontheffing van de sollicitatieplicht. Naast vrijstelling in verband met het opvoeden van jonge kinderen, gaat het daarnaast bij het overgrote deel van de alleenstaande moeders om gezondheidsredenen³².

Deeltijd werken en uurloon

Vrouwen werken veel vaker dan mannen in deeltijd. In 2011 had 73% van alle werkende vrouwen een deeltijdbaan, tegenover 19% van de mannen. Vrouwen werken gemiddeld 26,4 uur per week, mannen 38,2 uur³³. Het gemiddelde uurloon van vrouwen is ook lager. In 2009 bedroeg het gemiddelde uurloon van mannen € 22,25 en dat van vrouwen € 17,75 (dus 20% lager). In 2011 verdienden vrouwelijke werknemers gemiddeld € 33.000. Dat is 55% minder dan hun mannelijke collega's die gemiddeld € 58.000 verdienden. Het inkomensverschil is vooral groot onder (gehuwd) samenwonende werknemers met kinderen. Onder alleen staande werknemers is het verschil in arbeidsinkomens tussen mannen en vrouwen naar verhouding klein. Gemiddeld verdienden de vrouwen in deze groep 84% van wat de mannen verdienden. Wanneer allen wordt gekeken naar voltijds werkende werknemers, blijkt het inkomensverschil tussen mannen en vrouwen een stuk kleiner te zijn. Vrouwen met een voltijdbaan verdienden ruim 80% van wat mannen gemiddeld verdienden. Bij alleenstaande werknemers valt het verschil tussen mannen en vrouwen zelfs geheel weg³⁴.

Alleenstaande vrouwen

In Amsterdam bestond in 2011 56,6% van de sociale minima uit alleenstaanden en 19,9% uit eenoudergezinnen en 37% van de eenoudergezinnen behoort tot de minima, tegen 16,6% van alle huishoudens. In Amsterdam bestaat 9% van de gezinnen uit eenoudergezinnen. Dit type huishouden komt echter veel vaker voor onder Antillianen (19%), Surinamers (24%) en Ghanezen

Noot 32 Dienst Werk en Inkomen gemeente Amsterdam, Meerjarenbeleidsplan Inkomen en armoedebestrijding 2012-2015, Amsterdam (2012)

Noot 33 SCP, Emancipatiemonitor 2012, De Haag 2012.

Noot 34 CBS, Webmagazine woensdag 6 maart 2013, Groot inkomensverschil tussen werkende vaders en moeders.

(28%)³⁵. Landelijk staat bij 83% van de eenoudergezinnen een vrouw aan het hoofd³⁶. Alleenstaande ouders die een bijstandsuitkering ontvangen bestaan voor 96% uit vrouwen³⁷.

Autochtone en niet-westers allochtone vrouwen

Van de autochtone vrouwen van 25-50 jaar participeert 79% op de arbeidsmarkt. Onder Surinaamse, Arubaanse en Antilliaanse vrouwen van deze leeftijd is dit aandeel ongeveer even hoog. Turkse en Marokkaanse vrouwen in deze leeftijdsgroep zijn het minst actief op de arbeidsmarkt: ruim 49%. Vrouwen met jonge kinderen werken minder vaak dan vrouwen zonder kinderen. Voor de arbeidsparticipatie van vrouwen maakt het niet alleen uit of ze een jong kind (onder de twaalf jaar) hebben, maar ook hoeveel ze er hebben. Vrouwen met één kind participeren minder vaak dan vrouwen zonder kinderen en vrouwen met twee of meer kinderen participeren minder vaak dan vrouwen met één kind³⁸.

4.4.3 Alleenstaanden

Alleenstaanden, waaronder alleenstaande ouders vormen een risicogroep. Armoede komt in huishoudens met twee volwassenen beperkt voor, zeker als er geen kinderen zijn.

Alleenstaande mannen en vrouwen

In Amsterdam is zichtbaar dat de armoedeproblematiek van alleenstaanden vooral een niet-westers allochtoon probleem is. Kijken we naar de leeftijdsgroep tot 65 jaar, dan valt op, dat het armoedeprobleem relatief vaker voorkomt bij alleenstaande mannen dan bij alleenstaande vrouwen.

Alleenstaande minima tot 65 jaar in Amsterdam, naar geslacht en herkomst, 2011³⁹

	Alleenstaande arme mannen	Alleenstaande arme vrouwen
Autochtonen	14,7%	13,2%
Westers allochtonen	16,1%	15,6%
Niet-westerse allochtonen	47,9%	38,9%

Het beeld in Zuid is vergelijkbaar, zij het dat armoede onder alleenstaande niet-westers allochtone mannen tot 65 nog vaker voorkomt en bij alleenstaande niet-westers allochtone vrouwen juist minder.

Alleenstaande minima tot 65 jaar in stadsdeel Zuid, naar geslacht en herkomst, 2011⁴⁰

	Alleenstaande arme mannen	Alleenstaande arme vrouwen
--	---------------------------	----------------------------

Noot 35 Dienst Werk en Inkomen gemeente Amsterdam, Diversiteits- en integratiemonitor 2010, Amsterdam 2011.

Noot 36 CBS, Bevolkingstrends eerste kwartaal 2011, Mannen en vrouwen.

Noot 37 E-Quality, Vrouwen en financiële zelfredzaamheid. Een onderzoek naar de kenmerken van financieel kwetsbare vrouwen, Amsterdam 2010.

Noot 38 CBS, Arbeidsmarktparticipatie van vrouwen, Den Haag 2009.

Noot 39 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Tabel bevolking van Amsterdam naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011 en Tabel Amsterdamse minima naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011.

Noot 40 idem.

Autochtonen	15,6%	11,0%
Westers allochtonen	15,1%	13,7%
Niet-westerse allochtonen	68,2%	32,3%

Voor de armoedeproblematiek onder alleenstaande ouderen verwijzen we naar paragraaf 5.6 'Alleenstaande arme ouderen'.

Eenoudergezinnen

Eenoudergezinnen daarentegen lopen relatief het meeste risico op armoede. Een laag inkomen kwam in 2011 het meest voor bij eenoudergezinnen met uitsluitend minderjarige kinderen. Van hen had in Nederland ruim 28% een inkomen onder de lage-inkomensgrens.

Uitgezonderd Antillianen komen eenpersoonshuishoudens onder niet-westerse allochtonen minder vaak voor dan bij autochtonen. Eenoudergezinnen komen bij niet-westerse allochtonen twee- tot driemaal vaker voor dan bij autochtonen⁴¹.

Huishoudenstype naar herkomst van de vrouw

Herkomst	Paar	Eenpersoons- huishouden	Eenoudergezin	Overig huishouden
Turks	59%	29%	11%	1%
Marokkaans	56%	30%	11%	4%
Surinaams	40%	39%	19%	1%
Antilliaans	37%	45%	18%	0%
Autochtoon	56%	38%	6%	0%

In Amsterdam bestond in 2011 19,9% van de minima uit eenoudergezinnen (welke groep voor 96% gevormd wordt door eenoudergezinnen met een vrouw aan het hoofd) en 56,6% uit alleenstaanden. Daarmee hebben alleenstaanden in Amsterdam 3,4 zoveel maal meer risico op armoede dan de gemiddelde Amsterdammer. Ook bij alleenstaanden tot 65 jaar moest een groot aandeel (19%) van een laag inkomen rondkomen. Eenoudergezinnen met uitsluitend minderjarige kinderen vormden ook de relatief grootste groep die vier jaar of langer afhankelijk was van een laag inkomen: 8% van hen had in 2011 al minstens vier jaar achtereen een laag inkomen. Ter vergelijking: voor de gehele groep armen gold dit slechts voor 2,5%.

4.4.4 Niet-westerse allochtonen

Landelijk beeld

Niet-westerse allochtonen in Nederland hebben bijna viermaal meer kans op armoede dan autochtonen. Het treft vooral de eerste generatie in verband met een slechte beheersing van de Nederlandse taal en lage opleiding. Van de eerste generatie is 26% arm en van de tweede generatie 18%. De bruto en netto arbeidsparticipatie van allochtonen is lager en ze zijn vaker werkloos. Doorgaans is er een verband tussen opleidingsniveau en arbeidsparticipatie: hoger

Noot 41 SCP, Jaarrapport integratie 2011, Den Haag 2012.

opgeleiden participeren meer dan lager opgeleiden. Ook bij allochtonen zien we een verband tussen opleidingsniveau en arbeidsparticipatie. Hoe hoger de opleiding, hoe hoger de participatie. De arbeidsparticipatie van hoger opgeleide allochtonen is tweemaal zo groot als die met een laag opleidingsniveau. De participatie van mannen ligt zowel bij autochtonen als allochtonen hoger dan bij vrouwen. Een uitzondering op de regel zijn de Surinaamse vrouwen: zij hebben participeren vaker op de arbeidsmarkt dan Surinaamse mannen⁴².

Bij niet-westerse huishoudens heeft het lage inkomen vaker een aanhoudend karakter en komt een langdurig laag inkomen vijf keer zo veel voor als bij autochtone Nederlanders. Huishoudens waarvan de hoofdkostwinner uit Marokko afkomstig is, werden in 2011 met 12,2% het meest getroffen door een langdurig laag inkomen. Onder Surinaamse huishoudens kwam een langdurig laag inkomen in 5,2% van de gevallen voor. Niet-westerse allochtonen zijn zesmaal zo vaak afhankelijk van een bijstandsuitkering dan autochtonen (12% tegen 2%).

Bij de hoofdkostwinners van niet-westerse huishoudens kwam een laag inkomen in 2011 relatief minder vaak voor (18%) dan bij de eerste generatie van niet-westerse allochtonen, die buiten Nederland geboren is (26%). Ook voor allochtonen van de tweede generatie lag dit aandeel echter nog ruim boven dat van autochtone huishoudens (6,5%).

Niet-westerse allochtonen hebben een zwakkere positie op de arbeidsmarkt. Ze zijn vaker werkloos, hebben een lager beroepsniveau en hebben vaker een flexibel dienstverband. Bij een dalende conjunctuur stijgt de werkloosheid onder allochtonen sterker en bij een aantrekkende conjunctuur duurt het voor allochtonen langer alvorens ze weer toegang tot de arbeidsmarkt verwerven. Dat heeft zeker te maken met kenmerken als opleiding, kennis van de Nederlandse taal en ervaring. Uit onderzoek naar discriminatie van allochtonen op de arbeidsmarkt blijkt dat de verschillen in kansen op de arbeidsmarkt tussen autochtonen en allochtonen niet geheel verklaard kunnen worden door objectieve achtergrondkenmerken. Discriminatie speelt zonder twijfel een rol in de kansenongelijkheid tussen autochtonen en niet-westerse allochtonen⁴³.

Beeld Amsterdam

In Amsterdam komt armoede veel vaker voor onder niet-westerse allochtone huishoudens dan onder westers-allochtone en autochtone huishoudens. Niet-westers allochtone huishoudens behoren 2,8 zo vaak tot de minima dan autochtone huishoudens.

Noot 42 Research voor Beleid, Arbeidsmarktpositie van niet-westerse allochtonen. De stand van zaken, Zoetermeer 2011.

Noot 43 SCP, Discriminatiemonitor niet westerse migranten op de arbeidsmarkt 2010, Den Haag 2010.

Minimahuishoudens Amsterdam naar herkomstgroep van de oudste bewoner

Groep naar herkomst	Aandeel in sociale minima	Percentage v/d groep dat tot de minima behoort	Aandeel groep in totaal aantal huishoudens
Surinamers	15,4%	30,0%	8,5%
Antillianen	2,7%	28,4%	1,6%
Turken	6,8%	29,8%	3,8%
Marokkanen	13,5%	37,7%	5,9%
Overig niet-westerse allochtoon	16,5%	28,4%	9,6%
Niet-westerse allochtonen	54,9%	30,9%	29,6%
Westerse allochtonen	11,0%	10,1%	18,1%
Autochtonen	33,9%	10,8%	52,2%
<i>Totaal</i>	<i>100,0%</i>	<i>16,6%</i>	<i>100,00%</i>

Niet-westerse allochtonen zijn relatief vaak aangewezen op een bijstandsuitkering.

Huishoudens met een bijstandsuitkering naar herkomstgroeperingen, 2009

Herkomstgroep	Percentage Bijstandsuitkering
Surinaams	13%
Antilliaans	14%
Turks	14%
Marokkaans	16%
Overig niet-westers allochtoon	17%
Westers allochtoon	5%
Autochtoon	4%
<i>Totaal</i>	<i>7%</i>

Armoede in Amsterdam is een niet-westers allochtoon probleem. Van de autochtone Amsterdammer (personen) tot 65 jaar is 8,4% arm. Dat is vergelijkbaar met het gemiddelde Nederlandse armoedecijfer (gemeten in huishoudens): 8,7%. armoede. Dat het gemiddelde Amsterdamse armoedecijfer uitkomt op 17,0% (personen) wordt veroorzaakt door de excessieve armoede onder niet-westerse allochtonen: 31,2% van de Amsterdamse niet-westerse allochtone personen tot 65 jaar behoort tot de sociale minima.

Amsterdamse sociale minima personen tot 65 jaar naar herkomst, Amsterdam 2011⁴⁴

	Aantal personen	Sociale minima	Percentage sociale minima
Autochtoon	326.639	27.423	8,4%
Westers allochtoon	107.756	9.827	9,1%
Niet-westers allochtoon	260.064	81.084	31,2%

Noot 44 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Tabel bevolking van Amsterdam naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011 en Tabel Amsterdamse minima naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011.

Kijken we naar langdurende armoede in Amsterdam (drie of meer achtereenvolgende jaren behoren tot de sociale minima), dan valt op dat de verschillen tussen autochtone en niet-westerse allochtonen tamelijk klein zijn. Langdurende armoede onder autochtonen ligt op het gemiddeld Amsterdamse niveau (71,5%). Het percentage voor Turken en Marokkanen met respectievelijk 76,4% en 77,5% ligt het hoogst. Daarentegen komt langdurende armoede bij Antilliaanse huishoudens het minst voor onder alle Amsterdamse huishoudens.

Beeld Zuid

In vergelijking met Amsterdam is in stadsdeel Zuid het aandeel van niet-westerse allochtonen in de sociale minima beduidend lager: 37,8% tegen 54,9%. In Zuid is het aandeel allochtone huishoudens ook fors lager dan in Amsterdam: 18,1% tegen 29,6%.

Minimahuishoudens stadsdeel Zuid naar herkomstgroep van de oudste bewoner

Groep naar herkomst	Aandeel in sociale minima	Percentage v/d groep dat tot de minima behoort	Aandeel groep in totaal aantal huishoudens
Surinamers	10,6%	32,3%	4,7%
Antillianen	1,7%	20,4%	1,2%
Turken	3,2%	31,0%	1,5%
Marokkanen	9,0%	46,2%	2,8%
Overig niet-westers allochtoon	13,3%	24,1%	7,8%
Niet-westerse allochtonen	37,8%	37,7%	18,1%
Westerse allochtonen	15,3%	15,3%	10,9%
Autochtonen	46,9%	9,5%	71,0%
<i>Totaal</i>	<i>100,0%</i>	<i>16,6%</i>	<i>100,00%</i>

Kijken we naar armoede onder personen tot 65 jaar dan valt ook in Zuid op dat niet-westerse allochtonen vaker tot de sociale minima behoren dan de rest van de bevolking, zij het dat het percentage lager ligt dan in Amsterdam: 27,6% tegen 31,2%.

Sociale minima stadsdeel Zuid, personen tot 65 jaar naar herkomst, 2011⁴⁵

	Aantal personen	Sociale minima	Percentage sociale minima
Autochtoon	70.498	4.954	7,0%
Westers allochtoon	24.743	1.727	7,0%
Niet-westers allochtoon	21.771	6.016	27,6%

Noot 45 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Tabel bevolking van Amsterdam naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011 en Tabel Amsterdamse minima naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011.

4.4.5 Allochtone ouderen met een onvolledige AOW-uitkering en geen of een beperkt aanvullend bedrijfspensioen

Ouderen met een onvolledige AOW-uitkering en geen of een beperkt aanvullend bedrijfspensioen vormen eveneens een risicogroep. Wie in Nederland verblijft tussen zijn 15^e en 65^e jaar bouwt ieder jaar 2% van een AOW-uitkering op. Allochtonen die zich na hun 15^e jaar in Nederland hebben gevestigd, hebben daardoor bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd geen volledige AOW-uitkering opgebouwd. Als een aanvullend bedrijfspensioen ontbreekt of (zeer) beperkt is, behoort men al gauw tot de sociale minima. In hoofdstuk 5 'Armoede (alleenstaande) ouderen', gaan we nader in op deze problematiek.

5 Arme (alleenstaande) ouderen

5.1 Ouderen en armoede

De inkomenspositie van ouderen is, over het algemeen gesproken, goed. Ouderen zijn het minst vatbaar voor armoede: 3,1% van hen behoort tot de sociale minima. Onder 65-plussers is het aandeel met een laag inkomen het laagst. Slechts 1,7% van de Nederlandse paren van 65 jaar en ouder was arm in 2012. Onder alleenstaande ouderen is dit percentage 4,8%, terwijl van alleenstaanden onder de 65 jaar 19% arm is. De gestegen arbeidsparticipatie leidt tot een grotere pensioenopbouw en dus hogere pensioenen in de toekomst. Daarbij liggen vooral kansen voor verbetering van de inkomenspositie van vrouwen: vrouwen werken langer of hebben langer gewerkt en hebben daardoor ook een betere pensioenvoorziening.

Verder zijn in de loop der jaren de deelname en kwaliteit van de aanvullende pensioenen verbeterd waardoor de toekomstige generatie ouderen vaker een beter pensioen heeft opgebouwd. Ook het opleidingsniveau van de toekomstige ouderen stijgt. Aangezien hoger opgeleiden een hoger inkomen hebben zal ook het pensioen hoger worden⁴⁶.

Het reële inkomen van ouderen stijgt meer dan de koopkracht. Tussen 2001-2009 is het gemiddelde inkomen van ouderen met 29% toegenomen. De arbeidsparticipatie van vrouwen stijgt waardoor er meer pensioen wordt opgebouwd⁴⁷.

Bij dit alles moet uiteraard wel bedacht worden dat pensionering hoe dan ook gepaard gaat met een fors inkomensverlies. In het normale geval mag uitgegaan worden van 30% inkomensverlies. Maar dat kan hoger oplopen door een onvolledige AOW- en pensioenopbouw. Het eerste omdat iemand tussen zijn 15^e en 65^e levensjaar niet steeds in Nederland heeft gewoond, het tweede omdat iemand niet steeds heeft gewerkt of aangesloten is geweest bij een pensioenfonds.

Waar in Nederland armoede onder ouderen weinig voorkomt, behoort in Amsterdam 24,6% van de groep van 65 jaar en ouder van een inkomen op of onder het sociaal minimum (16.793 minimahuishoudens). Dat percentage is ongeveer 8 keer hoger dan het landelijk gemiddelde onder ouderen.

In dit hoofdstuk bespreken we twee mogelijke oorzaken:

- 1 De omvang van de groep allochtone ouderen met een onvolledige AOW en geen of een laag aanvullend pensioen.
- 2 Het aantal alleenstaande vrouwen.

Noot 46 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, De toekomstige inkomenspositie van ouderen, Den Haag 2006.

Noot 47 Idem.

5.2 Allochtone ouderen en armoede

Het algemene inkomensbeeld van ouderen geldt veelal niet voor allochtone ouderen. In 2008 concludeerde het CBS dat steeds meer ouderen een inkomen onder het sociale minimum hebben. Onder hen zijn vele arbeidsmigranten die vanaf de jaren zestig naar ons land zijn gekomen. Omdat migratie vaak op volwassen leeftijden plaatsvindt, bouwen migranten geen volledige AOW-rechten op. Zij ontvangen daardoor slechts een deel van het pensioen en zijn genoodzaakt een beroep te doen op de bijstand. De groei van het aantal bijstandsouderen komt voornamelijk uit de groep niet-westerse allochtonen. Was de bijstandspopulatie van 65 jaar en ouder in het jaar 1998 voor meer dan 75 procent allochtoon, in 2008 is dit 89 procent⁴⁸.

Begin 2008 waren er bijna 450 duizend gekorte uitkeringen, 3,5 keer zoveel als in 1988. Het aandeel onvolledige uitkeringen in het totale aantal AOW-uitkeringen is tussen 1998 en 2007 aanzienlijk gegroeid: van 6 procent in 1988 naar 17 procent in 2007. De groei is voornamelijk toe te schrijven aan de toegenomen internationale migratie. Enerzijds gaat het om mensen die op volwassen leeftijd naar Nederland emigreren en geen volledig pensioen kunnen opbouwen en anderzijds om Nederlanders die tussen hun 15^e en 65^e jaar een aantal jaren in het buitenland hebben gewoond⁴⁹. Het CBS becijfert dat 82% van de onvolledige AOW-uitkeringen niet-westerse allochtonen betreft⁵⁰.

Daarnaast hebben allochtonen vaker geen of een beperkt aanvullend pensioen. Dit als gevolg van factoren als een geringer aantal jaren waarin aanvullend pensioen is opgebouwd, hetzij doordat men op latere leeftijd in Nederland is gaan werken en/ of omdat men (veel) eerder is gestopt met werken, dan wel dat ze (met name vrouwen) nooit aan het arbeidsproces hebben deelgenomen⁵¹. En als aanvullend pensioen is opgebouwd is dat vrijwel steeds over een beperkt loon, omdat veel laaggeschoolde arbeid is verricht.

In 2010 telde Nederland 2.538.238 mensen van 65 jaar en ouder. Daarvan waren er 72.233 niet westers allochtoon (2,84%). Van de Amsterdamse 65-plussers was in 2012 29,2% allochtoon: 15,6% niet-westers allochtoon en 13,6% westers allochtoon. In stadsdeel Zuid bestond 27,0% van de 65-plussers uit allochtonen: 10,2% niet-westerse allochtonen en 16,8% westerse allochtonen.

Voor 10 procent van de in Nederland uitgekeerde onvolledige AOW-uitkeringen is het kortingspercentage 50 procent of meer. Het gaat hier om een selecte groep niet-westerse allochtonen die vaak voor hun komst naar Nederland al een groot deel van hun leven in het buitenland hebben doorgebracht. De hoogste kortingspercentages van de in ons land uitgekeerde ouderdomspensioenen worden toegepast bij mensen uit Marokko (22%), Turkije (26%), Suriname (34%) en Nederlandse Antillen en Aruba (46%). Het aantal 65-plussers uit Turkije en Marokko dat een aanvulling op de AOW uit de bijstand ontvangt, is tussen 1998 en 2008 toegenomen met

Noot 48 CBS, De Nederlandse samenleving in 2008, Hoofdstuk 13, Explosieve groei onvolledige AOW-uitkeringen, Den Haag / Heerlen 2008.

Noot 49 Idem.

Noot 50 CBS Statline, Onvolledige AOW-uitkeringen 2012.

Noot 51 Uit het 'Cijfer rapport allochtone ouderen van het SCP (Den Haag 2004) blijkt dat in 2003 allochtone mannen en vrouwen in de leeftijdscategorie 55-64 jaar vaak geen betaald werk (meer) verrichtten. Onder de vier grote migrantengroepen gold dat voor mannen voor 57 tot 89% en voor vrouwen voor 73% tot 100%. Deze groep behoort nu tot de 65-plussers.

respectievelijk 280 en 300%. Het aantal aanvullingen uit de bijstand voor andere bevolkingsgroepen nam ook toe, maar minder sterk, en varieerde van 34% bij autochtone Nederlanders tot 180% bij mensen uit de Nederlandse Antillen en Aruba⁵².

5.3 Armoede onder oudere niet-westerse allochtone Amsterdammers

Armoede komt onder niet-westerse allochtone ouderen, maar ook bij westerse allochtone ouderen veel vaker voor dan bij autochtone ouderen. Dat geldt zowel voor alleenstaanden als meerpersoonshuishoudens.

Sociale minima 65-plussers naar geslacht en huishoudenstype, Amsterdam 2011⁵³

	Alleenstaande man	Alleenstaande vrouw	Meerpersoonshuishouden
Autochtoon	18,8%	24,4%	7,1%
Westers allochtoon	26,7%	51,6%	9,5%
Niet-westers allochtoon	68,9%	77,3%	53,3%

Het armoedeprobleem onder ouderen is vooral een niet-westers allochtoon probleem. Van de autochtone ouderen is 14,6% arm. Dat is 2% minder dan gemiddeld voor alle Amsterdammers, maar wel 11,5% hoger in vergelijking met het landelijk armoedecijfer voor ouderen. De armoede onder niet-westerse allochtone ouderen in Amsterdam is veel omvangrijker dan die van autochtone oudere Amsterdammers: 61,0% van hen behoort tot de sociale minima.

Zonder meer blijkt dat alleenstaande oudere vrouwen veel vatbaarder zijn voor armoede en dat dit vooral geldt voor niet-westers allochtone oudere vrouwen. Zij lopen zes maal zoveel kans op armoede dan oudere autochtone alleenstaande vrouwen.

Het verschil in armoedekansen is nog groter als het gaat om oudere meerpersoonshuishoudens: niet-westers allochtone oudere meerpersoonshuishoudens hebben zevenenhalf maal zo veel kans op armoede dan autochtone oudere meerpersoonshuishoudens. Van de Nederlandse meerpersoonshuishoudens met een 65-plusser aan het hoofd is 1,7% arm. Ten opzichte van deze groep is de kans op armoede van Amsterdamse niet-westers allochtone oudere meerpersoonshuishoudens ruim 31 maal groter.

Uit onderstaande tabel blijkt een sterke oververtegenwoordiging van niet-westers allochtone ouderen in de sociale minima in verhouding tot het aandeel van deze bevolkingsgroep in de totale populatie 65-plussers.

Noot 52 CBS, De Nederlandse samenleving in 2008, Hoofdstuk 13, Explosieve groei AOW-uitkeringen, Den Haag / Heerlen 2008.

Noot 53 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Tabel bevolking van Amsterdam naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011 en Tabel Amsterdamse minima naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011.

Oudere minima in Amsterdam, naar herkomst en aandeel in de 65-plussers en minima 65-plus, 2011⁵⁴

	Aandeel in 65-plussers	Aandeel in minima 65-plus
Autochtonen	71,3%	47,2%
Westers allochtonen	13,5%	10,8%
Niet-westerse allochtonen	15,2%	42,0%

5.4 Armoede onder niet-westerse allochtone ouderen in stadsdeel Zuid

Ook in stadsdeel Zuid zien we dat niet-westerse allochtone ouderen een veel grotere kans op armoede hebben dan hun autochtone leeftijdsgenoten. Wat opvalt, is dat de cijfers wel minder ongunstig zijn in vergelijking met de cijfers voor de hele stad, wat met name geldt voor alleenstaande niet-westers allochtone oudere vrouwen.

Sociale minima 65-plussers naar geslacht en huishoudentype, stadsdeel Zuid 2011⁵⁵

	Alleenstaande man	Alleenstaande vrouw	Meerpersoonshuishouden
Autochtoon	16,8%	19,8%	5,3%
Westers allochtoon	23,4%	20,3%	6,0%
Niet-westers allochtoon	61,4%	61,2%	45,6%

In 2011 telde stadsdeel Zuid 3.006 oudere sociale minima op 18.850 65-plussers. Dat betekent dat in 2011 15,9% van de ouderen in Zuid tot de sociale minima behoorden. Ouderen in Zuid zijn vaker arm dan de gemiddelde inwoner van het stadsdeel waar het armoedepercentage in 2011 12,6% bedroeg. Blijkens de onderstaande tabel is ook in stadsdeel Zuid een forse oververtegenwoordiging te zien van oudere niet-westerse allochtonen in de oudere sociale minima. Van de 1.765 niet-westers allochtone ouderen in Zuid in 2011 waren er 870 arm (49,3%).

Oudere minima in stadsdeel Zuid, naar herkomst en aandeel in de 65-plussers en minima 65-plus, 2011⁵⁶

	Aandeel in 65-plussers	Aandeel in minima 65-plus
Autochtonen	73,9%	56,9%
Westers allochtonen	17,1%	14,2%
Niet-westerse allochtonen	9,0%	28,9%

Noot 54 Dienst Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Tabel minima stadsdeel Zuid naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011 en Tabel ouderen 55-plus stadsdeel Zuid naar bewoningstype per adres, per 1-1-2012.

Noot 55 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Tabel bevolking van Amsterdam naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011 en Tabel Amsterdamse minima naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011.

Noot 56 Dienst Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Tabel minima stadsdeel Zuid naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011 en Tabel ouderen 55-plus stadsdeel Zuid naar bewoningstype per adres, per 1-1-2012.

5.5 Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen

Het aantal bijstandsuitkeringen aan huishoudens met een aanvrager van 65 jaar of ouder is gestegen van 18.000 in 2000 tot bijna 40.000 in 2011. Dat komt vooral door migranten met een onvolledige AOW-uitkering. 88% van de AIO-uitkeringen werd uitgekeerd aan allochtonen. 72% van de uitkeringen ging naar niet-westerse allochtonen⁵⁷. Ouderen met een onvolledige AOW-uitkering en geen of een zodanig laag bedrijfspensioen dat de optelsom van de onvolledige AOW-uitkering en het eventuele bedrijfspensioen lager is dan een volledige AOW-uitkering kunnen via de Sociale Verzekeringsbank (SVB) een Aanvullende Inkomensvoorziening Ouderen (AIO) ontvangen. Als de SVB vermoedt dat het inkomen van een uitkeringsgerechtigde onder het sociale minimum blijft, stelt deze de betrokkene ervan op de hoogte dat deze een AIO kan aanvragen.

5.6 Arme alleenstaande ouderen

Alleenstaanden lopen een hoger risico op armoede. Bij alleenstaande ouderen is van belang of ze over een aanvullend pensioen beschikken. Daarbij maakt het uit of het gaat om mannen of vrouwen. In 2010 had 92% van de mannen een aanvullend pensioen, tegenover 58% van de vrouwen⁵⁸. Samenhangend met een grotere arbeidsparticipatie van mannen hebben zij vaker een aanvullend pensioen en gemiddeld een hoger pensioen dan vrouwen.

Wel geldt dat de inkomenspositie van de hoogbejaarde ouderen slechter is dan die van de jongere ouderen en bij de eerste groep armoede eerder om de deur komt kijken. Zo had in 2010 de groep ouderen van 65-70 jaar een gemiddeld aanvullend pensioen van € 15.100 waar ouderen van 80 jaar en ouder het gemiddeld moesten stellen met een aanvullend pensioen van € 10.500⁵⁹. Uit onderstaande cijfers blijkt dat mannen niet of minder afhankelijk zijn van een aanvullend pensioen dan vrouwen, want de hoogte van hun aanvullend pensioen varieert veel minder naar gelang hun burgerlijke staat dan die van vrouwen. Bij bovenstaande cijfers moet wel bedacht worden dat het gaat om gemiddelden: in individuele situaties kunnen de concrete cijfers daarvan sterk afwijken. Voorts is duidelijk dat samenwonende, verweduwde en gescheiden vrouwen sterker afhankelijk zijn van het inkomen van een (voormalige) partner dan mannen.

Aanvullend pensioen mannen en vrouwen, naar prevalentie en omvang, 2010⁶⁰

	% met aanvullend pensioen	Aanvullend pensioen in euro's
Mannen	92%	€ 16.300
Waarvan alleenstaand	81%	€ 11.000
Waarvan samenwonend	93%	€ 17.300
Waarvan weduwnaar	90%	€ 14.000
Waarvan gescheiden	87%	€ 13.000

Noot 57 CBS Webmagazine dinsdag 20 september 2011, Sterk groei bijstand aan 65-plussers.

Noot 58 SCP, Tevreden met pensioen, Den Haag 2012.

Noot 59 CBS, Personen van 65 jaar en ouder met een aanvullend pensioen, 2000-2010.

Noot 60 CBS, Personen van 65 jaar en ouder met een aanvullend pensioen, 2000-2010.

Vrouwen	58%	€ 8.100
Waarvan alleenstaand	84%	€14.700
Waarvan samenwonend	33%	€ 5.300
Waarvan weduwnaar	86%	€ 8.600
Waarvan gescheiden	67%	€ 7.700

Bij de inkomenspositie van vrouwen van 65 jaar en ouder zijn vier situaties te onderscheiden:

- 1 Een vrouw is bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd alleenstaand en heeft geen aanvullend pensioen opgebouwd. Bijvoorbeeld omdat ze is doorgestroomd van een bijstandsuitkering naar een AOW-uitkering of dat ze wel gewerkt heeft maar geen aanvullend pensioen heeft opgebouwd. Van de alleenstaande oudere vrouwen had in 2010 17,5% geen of hooguit € 250 per maand aanvullende inkomsten, waarvan 4,4% € 0 - €100 (bij mannen was dat respectievelijk 13,8% en 3,9%)⁶¹ en zijn daardoor vatbaarder voor armoede. Dat is de groep die in beginsel behoort tot de sociale minima.
- 2 Een vrouw is bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd alleenstaand maar heeft een aanvullend pensioen opgebouwd. Veel alleenstaande vrouwen (84%) hebben een aanvullend pensioen opgebouwd waarvan de hoogte 90% bedraagt van wat gepensioneerde mannen gemiddeld aan aanvullend pensioen hebben opgebouwd. Dit hangt samen met twee zaken: alleenstaande vrouwen hebben geen inkomen van een partner. Daardoor zijn ze aangewezen op betaalde arbeid. Het is een bekend gegeven dat alleenstaande vrouwen over het algemeen meer uren per week werken dan vrouwen die kunnen terugvallen op het inkomen van een partner. Bovendien werken veel vrouwen in de zorg en bij de overheid (onderwijs). Deze sectoren hebben vanouds een goede pensioenregeling⁶².
- 3 Een vrouw heeft bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd een partner. In dat geval zal veelal het eigen aanvullend pensioen van de vrouw geringer zijn, vanwege een geringere arbeidsparticipatie omdat ze beschikte over het inkomen van een partner. De kans op armoede is dan met 1,7% heel gering vanwege het aanvullend pensioen van de partner.
- 4 Een vrouw heeft bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd een partner maar deze komt vervolgens te overlijden. In dat geval kan de vrouw een ernstige terugval in inkomen ondergaan, omdat het nabestaandenpensioen (veel) lager is dan ouderdomspensioen van de overleden partner. Maar in de regel zal het nabestaandenpensioen toereikend zijn om verval in armoede te voorkomen.

In de Armoedemonitor Amsterdam 2011 wordt geconstateerd dat 18.995 personen van 65 jaar en ouder behoren tot de sociale minima. Dat is 13,8% van alle Amsterdammers die deel uitmaken van de minima. De 65-plussers vormen 11,3% van de Amsterdamse bevolking⁶³. In dat opzicht is er geen echte oververtegenwoordiging van 65-plussers in de sociale minima. Wel is 22,1% van de 65-plussers (personen) arm tegen 17,6% van alle Amsterdammers. Van de arme ouderen is 61,6% alleenstaand. Het merendeel van deze oudere alleenstaanden (72%) is vrouw. Dat impliceert dat 44,4% van de bejaarde minima (8.428 personen) een alleenstaande vrouw is. Van de 27.450 alleenstaande oudere vrouwen in Amsterdam waren er in 2011 8.428 arm (30,7%). Alleenstaande

Noot 61 CBS Webmagazine 22 maart 2012, Vrijwel altijd extra inkomsten naast de AOW.

Noot 62 SCP, Tevreden met pensioen, Den Haag 2012.

Noot 63 Bureau Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Kerncijfers Amsterdam 2012, Amsterdam 2012.

vrouwen in Amsterdam van 65 jaar en ouder hebben dus 1,85 maal zoveel kans tot de minima te behoren dan de gemiddelde Amsterdammer. Dat risico is voor alleenstaande oudere niet-westers allochtone vrouwen nog veel groter: 77,3% van hen behoort tot de sociale minima.

Ook in Zuid is een oververtegenwoordiging te zien van alleenstaande vrouwen in de groep oudere minima (65 jaar en ouder). Van de 3006 sociale minima in Zuid zijn er 1.491 alleenstaande vrouwen (49,6%).

In 2011 was 17,3% van de Amsterdamse 65-plussers met een minimuminkomen een alleenstaande man. In stadsdeel Zuid was dat percentage veel hoger: 22,0%. Het risico van bejaarde alleenstaande mannen op armoede is in Amsterdam derhalve ongeveer gelijk aan het risico dat de gemiddelde Amsterdammer in deze loopt (17,3% tegen 16,6%) en daarmee veel lager dan dat van alleenstaande oudere vrouwen. In stadsdeel Zuid lopen alleenstaande oudere mannen daarentegen een beduidend hoger risico tot de sociale minima te behoren dan de gemiddelde burger in het stadsdeel (22,0% tegen 12,6%).

Dat alleenstaande oudere mannen minder vaak arm zijn dan hun vrouwelijke leeftijdsgenoten hangt ongetwijfeld samen met het feit dat de arbeidsparticipatie van deze mannen in de tijd dat ze tot de beroepsbevolking behoorden groter was dan die van vrouwen. Ook hier zien we armoede bij alleenstaande oudere niet-westers allochtone mannen veel vaker voorkomt dan bij autochtone oudere alleenstaande mannen: 68,9% (Amsterdam) en 61,4% (Zuid) van hen behoort tot de sociale minima.

6 Werkende armen

6.1 Werk als bescherming tegen armoede (?)

Armoedebeleid in Nederland is de laatste jaren sterk gericht op ontsnappen aan armoede door het vinden van betaald werk. Werk wordt gezien als het middel om gevrijwaard te worden van armoede. En daar valt wat voor te zeggen. Onderzoek over de jaren 1996-2005 toont aan dat in deze periode 86,2% van de werkende bevolking niet arm was. En werkend arm zijn is in de regel van voorbijgaande aard. In de genoemde onderzoeksperiode was 13% van de werkenden arm en 1,5% langdurend arm 4 jaar of langer). Het aantal werkende armen (minimahuishoudens met inkomsten uit arbeid) is beperkt⁶⁴. Het betreft 3,1% van de werkenden. Ongeveer de helft van de werkende armen heeft een voltijdse baan.

Volgens het CBS⁶⁵ onderscheiden werknemers die van een laag inkomen moeten rondkomen, zich in diverse opzichten van werknemers die boven de armoedegrens leven:

- Zo was in 2008 61% van de werknemers onder de lage-inkomensgrens vrouw, terwijl het aandeel vrouwen boven de lage-inkomensgrens op 47% uitkwam.
- De risicogroep bevat daarnaast relatief meer werknemers van 45 jaar of jonger en ook meer lager opgeleiden.
- Onder werknemers met een huishoudensinkomen onder de lage-inkomensgrens was het aandeel autochtonen aanzienlijk kleiner dan onder werknemers met een inkomen boven deze grens (64% tegen 82%). Bij de niet-westerse allochtonen is de situatie precies omgekeerd. Zo was 25% van de werknemers in de risicogroep van niet-westerse afkomst, tegenover 9% van de werknemers met een hoger inkomen.
- Bijna 44% van de werknemers onder de armoedegrens was alleenstaand of een alleenstaande ouder, tegenover slechts 16% van de groep werknemers met een hoger inkomen.
- Onder de werknemers met een inkomen onder de lage-inkomensgrens bevinden zich veel meer uitzendkrachten en werknemers met een flexibel arbeidscontract dan werknemers met een vast dienstverband.
- Werknemers onder de armoedegrens hebben relatief vaak een deeltijdbaan. Dit verklaart grotendeels ook de oververtegenwoordiging van vrouwen bij werknemers met kans op armoede. Immers in tegenstelling tot mannen werkt het overgrote deel van de vrouwen in deeltijd.
- Daarnaast werken werknemers met kans op armoede relatief vaak in de handel en horeca en relatief het minst vaak in het openbaar bestuur en onderwijs.

Noot 21 Erik Snel & Jan de Boom, Welfare state reform and in-work poverty in the Netherlands, Paper prepared for the conference 'Work, poverty, and inequality in the 21st century', Summer 2008 meeting of the RC28 at Stanford University (California USA), August 6-9 2008.

Noot 22 CBS, Werken en toch arm, Den Haag 2011.

In Amsterdam behoort 6,3% van de werkende *personen* in loondienst tot de sociale minima⁶⁶. Volgens de Amsterdamse armoede monitor behoorde 2,4% van de werkende huishoudens tot de minimahuishoudens. Groepen met een relatief grote armoedekans komen in Amsterdam vaker voor:

- Huishoudens van alleenstaanden en eenoudergezinnen.
- Starters op de arbeidsmarkt.
- Werkende jongeren en lager opgeleiden.
- Parttimers en mensen met een flexibel contract.
- Zelfstandigen in de creatieve sector⁶⁷.

Werknemers die voltijds werken tegen cao-loon zijn doorgaans gevrijwaard van armoede. Twee procent van alle voltijdse werknemers leeft onder de armoedegrens. Werkende armen behoren doorgaans tot groepen die minder uren werken. Zij worden gekenmerkt door persoonlijke omstandigheden, die maken dat de kosten van levensonderhoud niet volledig gedekt worden door het verdiende inkomen⁶⁸.

De groep eenoudergezinnen met de zorg voor kinderen (22%) is in Nederland de meest problematische groep met betrekking tot het verschijnsel werk en armoede. Juist bij deze groep zien we een ongunstige verhouding van inkomen en kosten⁶⁹.

6.2 Terugval in armoede

Het vinden van betaald werk is een remedie tegen armoede. Maar niet iedereen die een baan vindt blijft aan het werk of ontvangt een zodanig loon dat men boven het sociale minimum uitstijgt.

Minder dan de helft van de armen die in een bepaald jaar aan het werk gaan, is zes jaar later nog steeds werkzaam. Het aandeel dat door het vinden en behouden van werk boven de armoedegrens uitkomt, bedraagt hierdoor uiteindelijk slechts iets meer dan 40%⁷⁰.

6.3 Onderscheiden groepen werkende armen

De Raad voor Werk en Inkomen (RWI) onderscheidt in een studie naar werkende armen⁷¹ twee groepen werkende armen:

1. Werknemers, die ondanks het hebben van een betaalde baan een inkomen ontvangen dat ligt onder de gehanteerde armoedegrens, en
2. Werknemers in een armoedesituatie, die vanwege andere factoren ervaren dat werk niet of onvoldoende loont.

Noot 66 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Werkende minima in Amsterdam, Amsterdam 2011.

Noot 67 Idem.

Noot 19 Raad voor werk en Inkomen, Analyse werkende armen, Den Haag 2011.

Noot 20 Idem.

Noot 70 SCP, Uit de armoede werken, Den Haag 2009.

Noot 71 Raad voor Werk en Inkomen, Analyse werkende armen, Den Haag 2011.

Ad 1) Ondanks een betaalde baan ligt het inkomen lager dan de lage inkomensgrens

Binnen de groep werknemers met een inkomen onder de gehanteerde armoedegrens kan onderscheid worden gemaakt tussen:

- a) Mensen met een deeltijdbaan, die zich bijvoorbeeld vanwege zorgverplichtingen niet in staat voelen meer uren te werken, of die bijvoorbeeld vanwege arbeidsbeperkingen niet in staat zijn een volledig inkomen te verdienen.

De Dienst Onderzoek en Statistiek van de gemeente Amsterdam heeft in 2011 in opdracht van de Dienst Werk en Inkomen⁷² kwalitatief onderzoek verricht naar de situatie van werkende armen in Amsterdam. In het kader van het onderzoek zijn 109 interviews afgenomen bij sociale minima in Amsterdam van 30 jaar en ouder. Dat leverde de volgende inzichten op.

Gezondheidsbeperkingen tekortschietende opleiding, zorg voor kinderen, kan niet meer uren werken, kan geen ander werk vinden of kan geen meer uren werk vinden zijn de belangrijkste redenen die parttime werkende Amsterdamse armen aangeven waarom het niet lukt zich aan de armoede te onttrekken. In veel gevallen is het juist een combinatie van ongunstige factoren waardoor mensen in een situatie van werken met een bescheiden inkomen terecht zijn gekomen. Bijvoorbeeld: bij negen van de 34 gevallen waarin respondenten niet fulltime kunnen werken vanwege zorgverplichtingen is tevens sprake van fysieke of psychische gezondheidsbeperkingen waardoor men niet volledig kan werken. Een tekortschietend opleidingsniveau speelt bij zeer veel respondenten in meer of mindere mate een rol op de achtergrond. Kortom, vaak gaat het om een complexe combinatie van factoren waarbij niet of nauwelijks te achterhalen is welke factor doorslaggevend is.

In totaal 35 respondenten geven aan dat ze vanwege de zorg voor kinderen niet meer kunnen werken of ander werk kunnen doen waardoor ze wellicht meer zouden kunnen verdienen.

Opmerkelijk in hun verhalen is echter dat het slechts in enkele gevallen *alleen* om de zorg voor kinderen gaat waardoor ze weinig uren kunnen werken en daardoor een bescheiden inkomen hebben. In de meerderheid van de gevallen is naast de zorg voor kinderen ook sprake van andere factoren waardoor ze werken voor een bescheiden inkomen, met name gezondheidsbeperkingen (van de moeder zelf of van het kind) of een te gering onderwijsniveau waardoor men niet meer kan verdienen. Volgens sommige moeder hangt dit laatste overigens weer samen met de zorg voor kinderen: ze zijn vanwege de kinderen met hun opleiding gestopt en hebben daardoor nu te weinig opleiding om beter betaald werk te krijgen.

- b) Groepen mensen die gevolgen ondervinden van economische ontwikkelingen, zoals degenen voor wie de crisis (hopelijk) tijdelijk het werkaanbod vermindert, en degenen die geconfronteerd zijn met meer structurele veranderingen op de arbeidsmarkt, die de omvang van de beschikbare banen beïnvloeden⁷³.

Ad 2) Werknemers in een armoedesituatie, die vanwege andere factoren ervaren dat werk niet of onvoldoende loont

Bijvoorbeeld vanwege de huishoudsamenstelling. Het niet of onvoldoende gebruikmaken van eventueel beschikbare regelingen maakt dat er onvoldoende inkomen is om deze

Noot 72 Dienst Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Werkende minima in Amsterdam, Amsterdam 2011.

Noot 73 Raad voor Werk en inkomen, Analyse werkende armen, Den Haag 2011.

kosten te kunnen bestrijden. Als gevolg hiervan ervaart deze groep onvoldoende dat werken loont.

De aanwezigheid van kinderen betekent een extra kostenpost die niet volledig vanuit fiscale faciliteiten of tegemoetkomingen wordt gecompenseerd. Naarmate het inkomen uit arbeid lager is en het kindertal hoger, is de kans op werkend arm zijn voor huishoudens met kinderen (met name eenoudergezinnen en grote gezinnen met een alleenverdiener) daardoor groter dan voor alleenstaanden⁷⁴.

Veranderingen in de huishoudsituatie kan een ontsnappingsroute uit de armoede zijn: huwen of samenwonen, het uit huis gaan van een kind, een echtscheiding of het overlijden van de partner wanneer de partner die wegvalt, geen of slechts een gering inkomen had⁷⁵.

Noot 74 Raad voor Werk en Inkomen, Analyse werkende armen, Den Haag 2011.

Noot 75 SCP, Uit de armoede werken. Omvang en oorzaken van uitstroom uit armoede, Den Haag 2010.

7 Arme zzp'ers

7.1 Zzp'ers

Zzp'er is de afkorting van 'zelfstandige zonder personeel'. In de praktijk zien we dat het begrip 'zzp'er' verschillend wordt geïnterpreteerd waardoor er verschillende cijfers circuleren over het aantal zzp'ers.

Dé zzp'er bestaat niet, het is niet meer dan een verzamelbegrip. Afgezien van definiëring van het fenomeen 'zzp'er' is een enorme verscheidenheid van zzp'ers in termen van (onder meer):

- Sectoren waarin men werkzaam is.
- Leeftijd.
- Opleidingsniveau.
- Beroepsniveau.
- Uurtarieven.
- Aantal uren dat men als zzp'er werkt.
- De mate waarin iemand ook nog over andere inkomensbronnen beschikt.

Waar zzp'ers oorspronkelijk werkende zelfstandigen zonder personeel waren met een bedrijfsvestiging en kapitaalgoederen, is sprake van een nieuw opkomend type zzp'er die meer weg heeft van een uitzendkracht die zonder bemiddeling van een uitzendbureau te werk wordt gesteld bij een bedrijf. Recentelijk is onderscheid gemaakt tussen zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) en nieuwe zelfstandigen⁷⁶. De zzp'ers zijn in deze benadering 'klassieke' zelfstandigen die veelal een ondernemingsplan hebben opgesteld om de benodigde investeringen los te krijgen en wezenlijk andere werkzaamheden verrichten dan personen in loondienst. Voorbeelden hiervan zijn zelfstandigen in de landbouw, de horeca of de detailhandel, zoals zelfstandige landbouwers, groenteboeren en caféhouders. De belangrijkste kenmerken van nieuwe zelfstandigen zijn het ontbreken van substantiële kapitaalinvesteringen in hun bedrijf en het feit dat zij voornamelijk hun eigen arbeid aanbieden (expertise, kennis en vaardigheden). Het zijn zelfstandigen die ongeveer dezelfde werkzaamheden verrichten onder vergelijkbare omstandigheden als personen in loondienst. Typische voorbeelden van dit type zelfstandigen zijn de zelfstandige metselaars, stukadoors, kraamhulpen en ook interim-managers, coaches of communicatiedeskundigen. Het CBS telde in het derde kwartaal van 2012 ruim 590.000 zelfstandigen die voornamelijk hun eigen arbeid aanbieden. Omgerekend is dat 78% van alle zelfstandigen zonder personeel. De groei van juist de groep nieuwe zelfstandigen kan worden verklaard door de behoefte aan flexibele inzet van arbeid en de lage toetredingsdrempels omdat substantiële investeringen niet nodig zijn. Zzp'ers kunnen behalve inkomen uit onderneming ook nog andere bronnen van inkomens hebben. In 2008 had 79,6% van de zzp'ers geen looninkomsten, 12,5% van de startende zzp'ers had nog looninkomsten en 7,8% had langdurig nog looninkomsten. In 2009 had 60% van de zzp'ers een

Noot 76 CBS en Panteia / EIM, Inkomen, vermogen en dynamiek zelfstandigen zonder personeel, Zoetermeer 2012.

werkende partner⁷⁷. Van bijna 10 procent van de zelfstandigen zonder personeel is het ondernemersinkomen in de jaren 2004-2008 niet de voornaamste inkomensbron geweest⁷⁸.

Zzp'erschap en loondienst wisselen elkaar ook af. Van recent gestarte ondernemers (waaronder een onbekend aantal zzp'ers) kiest 13% binnen een jaar weer voor het werknemerschap. Terugkeer naar loondienst is mede afhankelijk van leeftijd: jongeren keren relatief minder vaak terug dan ouderen. Van de zzp'ers ouder dan 50 jaar keert een vijfde weer terug in loondienst. Vermoedelijk hangt de overstap van werknemer naar ondernemerschap op hogere leeftijd samen met het ontbreken van alternatieven in loondienst⁷⁹. In de literatuur wordt wel onderscheid gemaakt tussen 'opportunity entrepreneurs' en 'necessity entrepreneurs'. De eerste groep kiest voor het ondernemerschap omdat ze ervan overtuigd zijn dat dit de beste optie voor hen is, terwijl de tweede groep ondernemer wordt bij gebrek aan een aantrekkelijk alternatief. In de literatuur wordt betoogd dat opportunity entrepreneurs succesvoller zijn dan necessity entrepreneurs⁸⁰. Dat lijkt ook vanzelfsprekend want als iemand het niet redt op de arbeidsmarkt, zal hij in de regel ook niet beschikken over talenten om een succesvol ondernemer te kunnen zijn.

7.2 Aantal zzp'ers

Welke definitie ook gehanteerd wordt en hoe uiteenlopend de groep zzp'ers ook is, duidelijk is dat het aantal zzp'ers sterk in opmars is. Het CBS telde in 2002 519.000 zzp'ers en 728.000 in 2011⁸¹. De groei zit relatief en absoluut vooral bij de (niet-)commerciële dienstverlening.

Bedrijfssector	2002	2011	Vershil 2011 t.o.v.2002
Landbouw, bosbouw en visserij	83.000	64.000	- 19.000 (- 21,1%)
Nijverheid	84.000	124.000	+ 40.000 (+ 47,6%)
Commerciële dienstverlening	214.000	312.000	+ 98.000 (+ 45,8%)
Niet-commerciële dienstverlening	125.000	203.000	+ 78.000 (+ 62,4%)
Bedrijfssector onbekend	13.000	25.000	+ 12.000 (+ 92,3%)
<i>Totaal</i>	<i>519.000</i>	<i>728.000</i>	<i>+ 209.000 (+ 40,3%)</i>

De groei manifesteert zich vooral bij hoger opgeleiden en mensen van 35 jaar en ouder. De toename binnen de leeftijdscategorieën 35-45 jaar, 45-55 jaar en 55-65 jaar was ongeveer gelijk. In 2011 maakten zzp'ers 9,2% uit van de totale werkzame beroepsbevolking.

Ook Amsterdam kent een toenemend aantal zzp'ers. In 2012 telde Amsterdam 47.000 zzp'ers. Verreweg de meesten van hen (29.000) zijn actief in de commerciële dienstverlening en vooral in

Noot 77 Idem.

Noot 78 CBS, Het inkomen van flexwerkers en zelfstandigen zonder personeel, Den Haag 2011.

Noot 79 Idem.

Noot 80 W.J. Liebrechts, Explaining economic performance of solo self-employed from a motivational perspective. Empirical evidence from dutch micro data, Tilburg 2012.

Noot 81 CBS Webmagazine 22 mei 2012, Toename aantal zelfstandigen.

de deelsectoren advisering en onderzoek (bijna 15.000), cultuur, sport en recreatie (ruim 9.000) en informatie en communicatie (5.000). De (semi-)overheid (zorg en welzijn) telt bijna 6.000 zzp'ers⁸².

7.3 Arme zzp'ers

In 2011 was 15% van de Nederlandse zelfstandigen arm. De term 'zelfstandige' is breder dan zzp'er, want een zelfstandige kan ook personeel in dienst hebben. Maar slechts 3% van hen is langdurig arm. Er is dus sprake van jaarlijks sterk wisselende inkomsten. 'Bij zelfstandigen kunnen zeer lage en zelfs negatieve inkomens voorkomen (verlies uit onderneming), maar ook uitschieters naar boven komen bij zelfstandigen vaker voor dan bij werknemers. Er is dus een veel grotere spreiding van de inkomens van zelfstandigen vergeleken met die van werknemers⁸³.

In 2010 bedroeg het mediane inkomen van zzp'ers € 23.500 en lag daardoor 40% lager dan dat van werknemers met een vast dienstverband. Van de zzp'ers in 2010 verdiende 26% maximaal € 1.250 netto per maand⁸⁴. In beginsel behoort een aantal van hen tot de sociale minima, tenzij ze nog andere bronnen van inkomsten hadden (loon, inkomen partner).

Armoede in Nederland onder zelfstandigen concentreert zich vooral in de agrarische sector, de detailhandel en de horeca. Een bijzondere groep zelfstandigen vormen de kunstenaars en creatievelingen, die onder andere werkzaam zijn in de sectoren milieu, cultuur, recreatie en overige dienstverlening. Zij zijn vooral werkzaam in de grote steden. Van de 96.000 kunstenaars is zo'n 55% werkzaam als zelfstandige. Een groot deel van de zelfstandige kunstenaars heeft een laag inkomen⁸⁵.

In Amsterdamse registraties die gebruikt worden voor de Amsterdamse Armoedemonitor zijn geen gegevens over zelfstandigen met een minimuminkomen beschikbaar. Onder de minima zoals beschreven in de Armoedemonitor zijn zelfstandigen, maar wie dat zijn is niet bekend. De enige informatie die beschikbaar is over Amsterdamse zelfstandigen met een minimuminkomen is te vinden in landelijke registraties.

De cijfers in de Armoedemonitor over arme zelfstandigen zijn gebaseerd op het Regionaal Inkomensonderzoek (RIO) 2009 van het CBS. In 2009 zijn er in Amsterdam 10.400 zelfstandigen (dat is een breder begrip dan zzp'ers) met een minimum inkomen. Dat is 19% van alle 53.800 Amsterdammers tussen 20 en 64 jaar, van wie het inkomen uit eigen bedrijf de belangrijkste bron van inkomen is. Vergeleken met de landelijke cijfers over 2009 ligt het Amsterdamse percentage 7% hoger⁸⁶. De 10.400 minima-zelfstandigen wonen in 9.500 huishoudens. Ruim driekwart (77%) van de 10.400 zelfstandigen met een minimuminkomen heeft geen personeel of werkt als freelancer.

Volgens de Armoedemonitor zijn de zelfstandige minima vooral werkzaam in de sectoren 'cultuur, sport en recreatie' (20%), advies en onderzoek (19%) en groot- en detailhandel (16%). Dat is samen 55% van de zelfstandige minima. Maar in de publicatie 'Opmars zzp'ers in Amsterdam'

Noot 82 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Opmars zzp'ers in Amsterdam, Amsterdam 2012.

Noot 83 CBS, Inkomen verklaard? Het inkomen van werknemers en zelfstandigen nader verklaard, Den Haag 2012.

Noot 84 CBS en Panteia / EIM, Inkomen vermogen en dynamiek zelfstandigen zonder personeel, Zoetermeer 2012.

Noot 85 Idem.

Noot 86 SCP en CBS, Armoedemonitor 2010, Den Haag 2010.

wordt juist aangegeven dat zelfstandigen die in de detailhandel werken niet worden beschouwd als zzp'ers en deze (in totaal 47.000 in 2012) vooral werkzaam zouden zijn in de sectoren advisering en onderzoek (bijna 15.000), cultuur, sport en recreatie (ruim 9.000) en informatie en communicatie (5.000) en zorg en onderwijs (bijna 6.000)⁸⁷. Dat maakt het beeld van (arme) zzp'ers er niet duidelijker op.

7.4 Invloed van de economische crisis op de situatie van zzp'ers

De economische recessie heeft blijkens onderzoek uit 2010 ook op de Amsterdamse zzp'ers duidelijk invloed gehad⁸⁸:

- Sinds 2008 heeft vier op de tien zzp'ers *minder opdrachten*.
- 44% ervaart (duidelijk of enigszins) *minder vraag* vanuit de markt.
- Een kwart van de zzp'ers heeft de afgelopen tijd te maken gehad met *voortijdig beëindiging van één of meer opdrachten*. Budgetproblemen bij de opdrachtgever werd het meest genoemd als reden voor beëindiging.
- Ruim veertig procent van de zzp'ers heeft sinds 2008 eigen *financiële reserves moeten gebruiken*. Vooral de zzp'ers die nu geen financiële reserve meer hebben gebruikten de afgelopen twee jaar hun financiële reserve.
- Eén op de tien zzp'ers heeft in 2009 een *tariefsverlaging* toegepast.
- Een derde te maken met *minder betaalde werkzaamheden* voor klanten.

In tijden van economische crisis hebben zzp'ers het zwaar te verduren. Omdat ze geen werknemers zijn komen ze niet in aanmerking voor een WW-uitkering. Voor hen geldt niet de Wet minimum loon. Degenen die aan de onderkant van de markt zitten, kunnen daardoor geconfronteerd worden met zeer lage uurtarieven.

7.5 Risicoprofiel zzp'ers

Er is weinig informatie bekend over de zzp'ers die tot de sociale minima behoren. Maar op basis van literatuur en statistieken is wel een risicoprofiel op te stellen. Een zzp'er maakt meer kans te behoren tot de sociale minima naarmate meerdere van onderstaande kenmerken op hem of haar van toepassing zijn:

- Een laag aantal uren dat wordt gewerkt. Dit is de meest invloedrijke factor in relatie tot de hoogte van het inkomen. Zzp'ers in Nederland die 12-20 uren per week werken verdienen gemiddeld € 12.600 per jaar⁸⁹.
- *Een laag beroepsniveau* (in samenhang met het opleidingsniveau) waarop de werkzaamheden worden verricht. Zelfstandigen met een wetenschappelijk beroepsniveau hebben een inkomen dat wel 2,5 keer hoger ligt dan het inkomen van zelfstandigen met een middelbaar

Noot 87 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Opmars zzp'ers in Amsterdam, Amsterdam 2012.

Noot 88 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Zzp'ers in Amsterdam, Amsterdam 2010.

Noot 89 CBS, Inkomen verklaard? Het inkomen van werknemers en zelfstandigen nader verklaard, Den Haag 2012.

beroepsniveau. Bij voltijd werkende zelfstandigen loopt dit verschil zelfs op tot ruim 3 keer zo veel⁹⁰.

- De zzp'er is *werkzaam in een sector* waar in de regel *lage uurtarieven* gelden. De uurlonen van zzp'ers lopen enorm uiteen. In de bouw verdient een zzp'er vaak, minder dan € 30 per uur, terwijl in de zakelijke dienstverlening de uurtarieven kunnen oplopen tot € 250⁹¹.
- *Geringe ervaring*. Hoe langer iemand als zzp'er werkzaam is, hoe meer van de werktijd besteed wordt aan betaalde opdrachten en hoe minder aan voorwaardenscheppende taken als acquisitie en administratieve taken⁹².
- *Alleenstaand* zijn, omdat men dan volledig op het inkomen van de zzp-onderneming is aangewezen. Veel van de Amsterdamse zelfstandigen met een minimum inkomen zijn alleenstaand (57%).
- *Volledig afhankelijk zijn van het inkomen van de zzp-onderneming*, omdat de zzp'er zelf geen andere bronnen van inkomen heeft dan wel geen partner met een eigen inkomen heeft. In Amsterdam heeft een derde van de zzp'ers een andere inkomensbron, meestal loon uit een vaste baan of pensioen. Vooral zzp'ers in de sector advisering en onderzoek hebben relatief vaak (40%) een andere inkomensbron. Vier op de tien Amsterdamse zzp'ers zijn vrijwel volledig (75-100% van het gezinsinkomen) afhankelijk van het inkomen dat binnenkomt door hun werk als zzp'er⁹³.
- Een zzp'er is *afhankelijk van één of een beperkt aantal opdrachtgevers*. Dit risico hangt uiteraard samen met de aard der werkzaamheden van een zzp'er. Een interim manager zal meer afhankelijk zijn van een beperkt aantal opdrachtgevers dan een zzp'er in de bouw of een vertaler.
- Een zzp'er heeft *geen arbeidsongeschiktheidsverzekering* afgesloten. Slechts 25% van de Amsterdamse zzp'ers heeft een dergelijke verzekering afgesloten.
- Een zzp'er *beschikt niet over financiële reserves*. In Amsterdam beschikt een derde van de zzp'ers niet (meer) over financiële reserves⁹⁴.

Van belang is hier op te merken dat het netto inkomen van een zzp'er ten opzichte van een werknemer in positieve zin vertekend kan zijn, omdat het netto-inkomen van een werknemer resteert na afdracht van sociale premies en pensioenpremies, terwijl het aan de zzp'er is of een deel van het netto inkomen wordt besteed aan inkomensvoorzieningen als een arbeidsongeschiktheidsverzekering of pensioen. In geval van (langdurige) arbeidsongeschiktheid of bij het staken van de onderneming door pensionering kan de zzp'er gaan behoren tot de sociale minima vanwege het ontbreken van voor die situaties relevante inkomensvoorzieningen.

Noot 90 Idem.

Noot 91 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Zzp'ers in Amsterdam, Amsterdam 2010.

Noot 92 Idem.

Noot 93 Idem.

Noot 94 Idem.

Intermezzo: het gezicht van armoede

Inleiding

Mensen lopen een steeds grotere kans om in armoede te raken. De werkloosheid stijgt nog steeds. Daarnaast loopt de koopkracht terug doordat voorzieningen worden uitgekleed. Regelingen zoals bijvoorbeeld de WW worden aangescherpt. Het eigen risico van de zorgverzekering is omhoog gegaan. Zeker alleenstaanden - zoals we al in de cijfers terugzien - kunnen in de armoede terecht komen. Voor dit onderzoek heeft DSP-groep 8 mensen geïnterviewd die onder het minimuminkomen leven. Daarbij lag het accent op zzp'ers of voormalig zzp'ers.

In de praktijk blijkt de indeling van verschillende groepen die in armoede verkeren (de alleenstaande oudere, de werkende arme, de zzp'er) niet heel strikt. In onderstaande kaders zijn de verhalen van de geïnterviewde mensen kort opgetekend. De geïnterviewde mensen vormen een bonte verzameling van mensen in uiteenlopende situaties. Via de schuldhulpverlening en het project 'Vroeg er op af' hebben we de 8 mensen gevonden die mee wilden doen aan de interviews. De verhalen laten zien hoe armoede eruit ziet. Naar aanleiding van de interviews komen we tot een aantal conclusies en praktische handvaten voor het stadsdeel.

De gezichten

DE ZZP-er en de mantelzorger

Mevrouw V. is begin 50 en was tot 1998 in loondienst bij een reisbureau. Toen haar baas met pensioen ging besloot ze voor zichzelf te beginnen, met een nieuw concept. Het verhuren van villa's en boerderijen in Indonesië, Thailand, Singapore en Maleisië. Ze ging niet over een nacht ijs. Ze behaalde haar diploma's en deed onderzoek. Bij DWI kreeg ze een lening voor startende ondernemers. Net toe ze begon met opstarten, klanten werven en dergelijke, werd haar vader ziek en werd ze bijna fulltime mantelzorger. Ook werd het onrustig in het Oosten. Soeharto werd afgezet, een bom in Jakarta, een tsunami, 9/11 en het uitbreken van het SARS virus. Eigenlijk was het bedrijf nog niet levensvatbaar en door alle factoren kon het ook niet van de grond komen. Met name door haar rol als mantelzorger had ze geen tijd om het bedrijf goed neer te zetten. Haar persoonlijke financiële situatie ging snel achteruit. Incassobureaus wisselden elkaar af en na 2001 kon ze minder goed rondkomen, laat staan investeren in het bedrijf. Leningen krijgt ze niet meer. Ze heeft al bij verschillende instanties aangeklopt en zelfs wethouder Ossel aangeschreven. Ook zoekt ze mogelijke samenwerkingsverbanden met andere zzp'ers. Haar vader is inmiddels overleden. Ze wil nog steeds een doorstart maken met haar bedrijf. Ze voelt zich niet arm, omdat ze denkt dat deze situatie tijdelijk is. DWI denkt daar anders over. Het opstarten van een bedrijf vergt tijd en zzp'ers zouden langer de kans moeten krijgen om dat goed te doen. Daar is een wat meer langdurig basisinkomen voor nodig.

De gepensioneerde met een bijbaantje

Meneer X is 69 jaar en van oorsprong uit Frans-Guinea. Hij is alleenstaand en is klant bij de schuldhulpverlening. Zijn hele leven heeft hij hard gewerkt. Hij vertelt dat hij 25 jaar als schoonmaker heeft gewerkt en dat de bedrijven heel blij met hem waren. Toen hij met pensioen ging, is hij blijven werken, en is zijn pensioen voor een deel ingehouden. Hij heeft nooit goed opgelet. Hij begrijpt alle regels niet en heeft geen idee van de inkomsten en de verplichtingen die er zijn. Hij heeft ook gewerkt in Frankrijk en ineens moest hij geld terugbetalen aan de SVB. Hij heeft nu zo'n 3.000 euro schuld. Hij is blij met de schuldhulpverlening, ze brengen al zijn administratie op orde en houden in de gaten wat hij nog moet betalen en afbetalen. Hij kan rondkomen van het geld dat hij nog krijgt om van te leven. Hij gaat iedere week naar de markt en koopt daar vissenkoppen. Hij kan daar een paar dagen soep van eten. Hij zou best wat vrijwilligerswerk willen doen, maar zijn gezondheid is na jaren schoonmaak niet goed. Hij is slecht ter been en zijn 'poetsarm' doet heel de dag pijn. Hij heeft de voedselbank aangeboden te helpen, maar de afspraak is misgelopen omdat hij op een verkeerde plaats was bij de afspraak. Toen wilde ze hem niet meer hebben. Hij heeft een vriend, die ligt in het ziekenhuis en zoekt hij wel eens op.

De chronisch zieke vrijwilliger en ondernemer

B. is begin 50, heeft een bijstandsuitkering en kwam ongeveer 20 jaar geleden vanuit Californië samen met zijn man naar Nederland. B. heeft 6 maanden in de horeca gewerkt en werd ziek. Hij is Hiv-positief en is de eerste drie jaar in Nederland erg ziek geweest. Ook zijn man is chronisch ziek. HIV is tegenwoordig niet meer het probleem, maar de ziektes die je ervan krijgt. B. heeft nu een virus dat zijn hersenen aantast. Het probleem met chronisch zieken is dat je het heel de dag druk hebt met de ziekte, en vervolgens met het arm zijn. De ziekte is onvoorspelbaar, dus onaantrekkelijk voor werkgevers, maar ook onhandig om iets te starten. Met name de bureaucratie rondom het ziek zijn en het arm zijn leidt tot een druk bestaan. Je komt in een hele nieuwe wereld terecht waar je geen verstand van hebt. Welke wet- en regelgeving is er allemaal? Wat zijn je plichten, wat je rechten? Hoe functioneren incassobureaus, zorgverzekeraars, DWI? Een inburgeringscursus zou helpen. Het zou ook helpen om armoede in de samenleving normaler te maken, uit de taboesfeer te halen, niet te doen alsof het over een ander gaat. Arme mensen leven in dezelfde wereld als mensen die meer geld te besteden hebben. Je komt ze gewoon tegen op straat. B. is een opgewekte man. Doet veel vrijwilligerswerk en probeert nu ook een nieuw product te slijten als ondernemer.

De vakman en de ex-verslaafde

R. woont al vijf jaar in een kampeerbus en heeft een bijstandsuitkering. In 2005 kreeg hij als zpp-timmerman een ongeluk en verbrijzelde zijn knie. Hij was hiervoor niet verzekerd, omdat het in zijn vrije tijd gebeurde. Hij kwam thuis te zitten en er ontstonden schulden. Zijn huwelijk liep op de klippen en sinds 2008 woont hij in de kampeerbus. Deze staat ergens in een wijkje geparkeerd. Hij krijgt stroom van een buurtbewoner om warm te blijven in de winter. Door de verbrijzelde knie is hij nog een aantal keer gevallen. Een keer hard van zijn fiets. Daar is zijn

andere knie ook door beschadigd. Na twee jaar in de bus is R, verslaafd geraakt aan de drank en drugs, maar hij is nu sinds een jaar clean. Omdat hij clean is, wil hij geen gebruik maken van daklozenvoorzieningen. Hij wil uit het verslavingscircuit blijven. De urgentie voor een woning is aangevraagd. Maar hij is nog niet urgent genoeg. Hij heeft geen kinderen en valt buiten alle doelgroepen met voorrang. Ondanks zijn deprimerende bestaan ziet hij nog wel kans om een beetje te revalideren in de sportschool. Hij wordt door een vrijwilliger opgehaald om te gaan sporten. Hij heeft vooral bij de zorgverzekering een schuld. De fysiotherapie voor zijn knie moest hij voorschieten en daarom heeft hij zijn zorgverzekering een paar maanden niet betaald. Daar kwam een boete bovenop. Ook R. geeft aan dat de bureaucratie en de versnippering van zorginstellingen en hulpverlening en financiële hulpverlening ingewikkeld is. Iedereen kent maar een fractie van zijn hele verhaal en er is geen integraal plan. Incassobureaus zitten hem dicht op de huid. Er is sprake van traagheid bij instanties, en snelheid bij incassobureaus. Iedereen praat over eigen kracht, maar je moet dubbel je best doen om juist de remming van de instanties de baas te blijven. Eigenlijk heeft hij het meest aan het morele support van de vrijwilliger. R. denkt uit de situatie te kunnen komen zodra hij een kamertje of een woning heeft. Er is dan weer een basis om timmerklussen te gaan doen.

De rasondernemer met een groot bedrijfsrisico

Mevrouw M. heeft een opleidingsschool voor manicure en pedicure. In 2005 is ze voor zichzelf begonnen. Daarvoor was ze boekhouder in loondienst. Ook haar man nam ontslag bij de bank en samen bouwde ze de opleidingsschool verder uit. De onderneming liep heel goed. Ze hadden veel leerlingen. In 2008 besloten ze de opleiding niet langer aan huis te geven maar een pand te huren. Het pand -een oude bakkerij- huurden ze voor vijf jaar en verbouwden het tot een opleidingsinstituut voor manicure/pedicure. In 2009 stortte de markt in. Er kwamen steeds minder aanmeldingen en na twee jaar moesten ze het huurcontract openbreken. De borg waren ze hierdoor kwijt. De schuld die ze hadden was 55.000 euro. Dit bedrag hadden ze in de verbouwing gestopt. Met het instituut zijn ze terug naar huis gegaan. Er zijn nog wel wat leerlingen. Ze doet nu ook behandelingen zelf en haar man is momenteel postbode en ontwerpt reclamefolders voor de plaatselijke middenstand.

Af en toe komen ze wel in de problemen met bijvoorbeeld gas en licht betalen. Bijvoorbeeld als leerlingen niet op tijd betalen. Daar heeft ze een incassobureau voor, maar uiteindelijk duurt dat maanden voordat ze ook iets van dat incassobureau krijgt.

Er is ook een periode geweest dat ze wat minder kon werken door de zorg voor een stiefzoon die tijdelijk inwoonde. De jongen heeft psychiatrische problemen. Als zzzp'er kan je eigenlijk niet mantelzorgen. De kans is heel groot dat de zaak failliet gaat.

Het is nog nooit een seconde bij haar en haar man opgekomen dat het stadsdeel of een instantie iets voor hen kan betekenen. Dat zit niet in de aard. Ze zijn inmiddels alweer ideeën aan het uitdenken voor de toekomst. Ondernemen zit in het bloed.

De gehandicapte fysiotherapeut

Meneer L. is 51 jaar. Hij is gehandicapt. Vroeger was hij fitnessinstructeur en fysiotherapeut, maar zijn eigen fysieke situatie laat dergelijk werk niet meer toe. Hij kan moeilijk lopen. Hij krijgt een WAO uitkering. Hij zou wel wat kunnen werken, maar heel dicht in de buurt. Amsterdam Noord is al te ver. Hij probeert zijn lichaam zo goed mogelijk in conditie te houden. Dat doet hij met zwemtherapie en op een sportschool. Dit kost 40 euro per maand, en dat kan hij nauwelijks opbrengen. Sinds juni wacht hij op een driewielersfiets via de WMO maar die fiets is er nog steeds niet. Zijn mobiliteit is dus zeer beperkt. L. heeft geen partner. Wel wat vrienden maar die kunnen geen vaste factor in zijn leven zijn. Dat kan je niet vragen van vrienden. Hij wil zelf dingen doen.

De marketingexpert in de beleggingswereld met een (nog) groot sociaal netwerk

Meneer J. is een zzp'er van 54 jaar en alleenstaand. Heeft altijd in de beleggingswereld en de vastgoedwereld gezeten. Ook in het buitenland. Dat ging altijd redelijk tot 3 jaar geleden. De markt stortte in. De laatste omzet van meneer J. was in februari 2012. Dat was 7.000 euro en daar heeft hij de rest van het jaar van geleefd. Daarna heeft hij niets meer verdiend. Als hij in januari 2013 niets verdiend moet hij het huis uit van de particuliere huisbaas vanwege huurachterstanden. Hij heeft inmiddels ook schulden bij het energiebedrijf en bij de zorgverzekering. Hij hoopt heel de tijd op die ene klus. Dan is hij weer uit de problemen. Wi-Fi krijgt hij van zijn buurman, dus hij kan wel zaken doen via internet. Een vriend betaalt zijn telefoonrekening. Een andere vriend van hem heeft een restaurant. Daar mag hij wel eens eten uit de koelkast halen. Maar het houdt ook een keer op voor het vriendennetwerk. Je kunt er niet op blijven teren. Hij wil best werken, maar hij kan verder niks en niemand wil iemand van 54. Tegenwoordig heeft hij depressieve klachten, van de uitzichtloosheid van de situatie. Het enige waar hij vrolijk van wordt, is zijn hond en zijn katten. Hij is bang die kwijt te raken als hij het huis uit moet. Ondernemers zijn te eigenwijs. Trekken te laat aan de bel. Ze wachten op die ene klus. Als een gokverslaafde aan de roulettetafel.

De bewuste ZZP'er

Mevrouw S. is 41 jaar en alleenstaand. In 2008 is zij als zelfstandige projectondersteuner bij ING gestart. Door het uitbreken van de crisis is het project geschrapt en zat ze als net gestarte zzp'er zonder opdracht. Te snel om een buffer op te bouwen. Ze heeft daarna nog 1 jaar een opdracht gehad, maar heeft nu niets. De kleine buffer is bijna op. Ze heeft een huis en hypotheek, geen inkomsten, wel veel spanningen. Iedereen werkt en heeft geen tijd. Ze voelt zich geïsoleerd. Het zelfvertrouwen wankelt. Ze is te gespannen bezig met solliciteren, dat krijgt een dwangmatige waarde. Ze werkt nu tijdelijk voor 40 uur per week bij een callcenter, tegen minimum loon. Maar er is nog steeds een financieel tekort. Als er niets verandert, is in februari het geld op. Ze heeft via de gemeente een renteloze lening (BBZ). Voor het moment goed, maar wel weer een schuld. Ze mist een overall beeld van welke de regelingen zijn en wat de mogelijkheden zijn. Het is versnipperd en bureaucratisch.

Overeenkomsten en verschillen

Wat hebben deze mensen gemeen?

Gezondheid

Een factor die bij de meesten mensen een rol speelt is een zwakke gezondheid. Bij zichzelf of bij een ander. Drie mensen zijn chronisch ziek of hebben een chronische aandoening. Twee mensen zijn langdurig mantelzorger geweest. Een eigen onderneming en een slechte gezondheid gaan niet samen. De mantelzorg is voor een beperkte periode, maar in die tijd gaat een bedrijf failliet of is er in ieder geval geen groei mogelijk. Zzp'ers kunnen het zich niet permitteren ziek te worden als ze geen arbeidsongeschiktheidsverzekering hebben afgesloten.

De chronisch zieke, kan nauwelijks uit een armoede situatie komen door een baan te vinden. De ziekte is onvoorspelbaar en de mogelijkheden beperkt.

Leeftijd

Op een na, zijn alle geïnterviewde personen boven de 50. Niet heel aantrekkelijk voor de reguliere arbeidsmarkt. Bovendien kennen ze maar één vak. Als daar de markt ongunstig voor is, zijn er weinig alternatieven. Jongeren hebben meer kans op ongeschoold werk. Niet alleen omdat ze goedkoper zijn, maar ook omdat er weinig vertrouwen is in ongeschoolde, onervaren ouderen.

Casinogedrag

Typerend voor de geïnterviewde zzp'ers is het zogenaamde casinogedrag. Zoals iemand het verwoordde: 'Met je laatste muntje bij de roulettetafel staan, want als je dan wint, komt het allemaal goed'. Zzp'ers wachten lang met het verzinnen van een plan B. "Als ik die ene klus krijg, zijn alle problemen opgelost". Hulp vragen komt bij de meeste zzp'ers niet op. Dankzij het project 'vroeg er op af' worden mensen die een risico lopen schulden te krijgen vroeg opgespoord. Het intakegesprek bij schuldhulpverlening wordt soms afgewimpeld. Want morgen, morgen komt die ene klus.

Volle agenda's

Armoede is een baan, en mensen die ook nog chronisch ziek zijn of mantelzorger zijn, hebben een fulltime 'baan'. Naar het ziekenhuis, naar schuldhulpverlening, bellen met de belastingdienst, incassobureaus, zorgverzekering, uitzoeken wat wel en niet wordt vergoed. Bellen met het energiebedrijf. Tellen hoeveel geld er is voor boodschappen, het ene tekort opvangen door een ander tekort te creëren. Misschien is niet letterlijk de hele week in uren ermee gevuld, maar de focus, de mindset wel. Er is nauwelijks ruimte in het hoofd om naar de toekomst te kijken. Laat staan om te investeren in de toekomst.

Bureaucratie en versnippering in armoedeland

Verskillende respondenten geven aan door de bomen het bos niet te zien. Er is hulp, er is aanbod, maar zeer versnipperd over een klein deel van hun leven. De meesten weten niet welke regelingen er zijn, maar ook niet welke consequenties er zijn als er bijvoorbeeld te laat wordt betaald. Precies zij die het al helemaal niet kunnen betalen, krijgen boetes. 30% bijvoorbeeld bij het te laat betalen van de zorgverzekering, en de incassobureaus zijn genadeloos. De incassobureaus gaan snel over tot handelen en de hoogte van de boetes mogen bureaus zelf bepalen.

Ook de vanzelfsprekendheid van bijvoorbeeld zorg voorschieten is voor sommigen een knelpunt. Er is geen spaargeld om voor te schieten. Alle respondenten geven aan dat Puur Zuid goed werk doet. En dat deze organisatie enigszins overzicht in het chaotische administratieve leven brengt.

Waarin verschillen zij?

Vrienden en een sociaal netwerk versus geïsoleerd zijn

Sommige geïnterviewde mensen zijn eenzaam en hebben een slecht sociaal netwerk. Degenen die vrienden hebben zijn ondernemender, en hebben een moreel vangnet, waar ze overigens niet al te lang gebruik van willen maken. Dit morele vangnet is heel belangrijk om de situatie waarin zij verkeren draaglijk te houden, maar komt ook van pas bij praktische zaken zoals hulp bij contact met bedrijven waar een schuld uitstaat of uitzoeken hoe wetgeving in elkaar zit of hoe instellingen werken.

In de persoon gelegen factoren

Sommigen komen waarschijnlijk moeilijk uit de situatie door in de persoon gelegen factoren. Een gebrek aan flexibiliteit kan iemand opbreken, evenals dagdromen, gebrek aan realiteitszin en snel gespannen of depressief zijn. Dat zijn geen karaktereigenschappen die passen bij ondernemer zijn, en ook geen eigenschappen om op eigen kracht uit de armoede te komen.

Wat kan het stadsdeel doen?

Geïnterviewde B. opperde een 'inburgeringscursus' te geven aan mensen die in de bijstand raken, of waarvan het signaal is dat zij in armoede terecht gaan komen (zoals de populatie van het project 'vroeg erop af'). Als nieuwe arme kom je in een onbekende wereld terecht met regelingen van rijksoverheid, gemeente, wetgeving, rechten, plichten, incassobureaus en hulpvoorzieningen. Bij de Voedselbank zagen we ook dat leren budgetteren effectief kan zijn. Kortom, hoe ziet de wereld met een laag inkomen eruit, en wat kan je doen om eruit te komen?

Nog beter zou zijn om een persoonlijke intake te krijgen. Een coach, die niet alleen op onderdelen de situatie helpt te verbeteren (zoals schuldhulpverlening) maar een overall-beeld heeft van de situatie. Een breed opgeleide maatschappelijk werker bijvoorbeeld.

Voor zzp'ers geldt ook dat zij te laat zijn met hulp vragen. Hier kan de gemeente of het stadsdeel iets betekenen in bijvoorbeeld adviesgesprekken over het ondernemerschap, de risico's die zij lopen, termijnen die zij zichzelf moeten stellen en het maken van een plan B.

Alle respondenten geven aan moeite te hebben met de 'flow' rekeningen. Incassobureaus zijn snel met vorderen, teruggave van declaraties komen langzaam. Voorschieten is lastig zonder spaargeld en met andere schulden. Voorschieten betekent iets anders niet betalen.

De incassobureaus houden weinig rekening met de beslagvrije voet. Het stadsdeel kan mogelijk afspraken maken met incassobureaus en zorgverzekeraars.

8 Aspecten van armoede

8.1 Beleving van armoede

Hoe meer moeite Amsterdammers hebben met rondkomen, hoe vaker zij hun lichamelijke en geestelijke gezondheid als slecht beoordelen. Zo voelt bijvoorbeeld 13% van de Amsterdammers die moeilijk rondkomen zich meestal tot voortdurend neerslachtig en somber, tegen 5% van de Amsterdammers die makkelijk rondkomen. Verder voelen Amsterdammers die moeilijk rondkomen zich minder energiek, kalm en rustig dan Amsterdammers die makkelijk rondkomen⁹⁵. Uit landelijke cijfers van het CBS komt naar voren dat personen met hogere inkomens vaker contact hebben met vrienden, vaker vrijwilligerswerk doen, vaker sporten, vaker een museum bezoeken dan personen met lagere inkomens⁹⁶.

8.2 Moeilijk rondkomen en financiële problemen

Het aandeel Nederlandse huishoudens met een laag inkomen dat zegt (zeer) moeilijk rond te komen, komt uit op 40%. Voor eenoudergezinnen geldt dit voor bijna 6 van de 10 gezinnen. Van de huishoudens met een laag inkomen hadden paren zonder kinderen het minst vaak moeite met rondkomen.

Voor één op de drie huishoudens met een laag inkomen vormden de woonkosten in 2011 een zware financiële last. Onder huishoudens met een inkomen boven de lage-inkomensgrens gold dat voor een op de tien. Ruim een op de vijf Nederlandse huishoudens met een laag inkomen had in 2011 te maken met een of meer betalingsachterstanden. Een op de zes van deze huishoudens had betalingsachterstanden inzake huur of hypotheek. Een verdubbeling ten opzichte van 2008. Ook nam het percentage huishoudens met een achterstand in de betaling van gas-, water- of elektriciteitsrekeningen toe tot 13%.

Betalingsachterstanden bij huishoudens met een laag inkomen (22%) komen ruim vier keer zo vaak voor als bij huishoudens met een hoger inkomen (5%).

Betalingsachterstanden kwamen in 2011 relatief het vaakst voor bij eenoudergezinnen en alleenstaanden met een inkomen onder de lage-inkomensgrens. Bijna een op de drie eenoudergezinnen en bijna een op de vier alleenstaanden met risico op armoede konden hun financiële verplichtingen niet op tijd nakomen. Van de huishoudens met een laag inkomen hadden zowel paren met kinderen als paren zonder kinderen beduidend minder vaak betalingsachterstanden (17%).

Noot 95 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, De Staat van de Stad VI. Ontwikkelingen in participatie en leefsituatie, Amsterdam 2011.

Noot 96 CBS, Minder sociale participatie door mensen met weinig inkomen, Den Haag 2010.

In de laagste inkomensgroep steeg het percentage dat aangeeft spaarmiddelen te moeten aanspreken van 10,3% in 2008 naar 14,0% in 2012. Het aandeel huishoudens met weinig inkomen dat zich genoodzaakt zag schulden te maken, kwam in 2012 uit op 7,5%. Dat is een relatieve stijging van 38,8% ten opzichte van 2008.

Armoedesignalement 2012 SCP / CBS over financiële beperkingen sociale minima:

'Huishoudens met een laag inkomen hebben naar eigen zeggen vaak te maken met financiële beperkingen. In 2011 zei bijna een op de tien huishoudens met een laag inkomen te weinig geld te hebben om de woning voldoende te kunnen verwarmen. Een warme maaltijd om de dag met vlees, vis of kip zat er voor 15% niet in. Een kwart was naar eigen zeggen financieel niet in staat om ten minste een keer per maand familie of vrienden te eten te vragen. Iets minder dan de helft van de lage inkomens had te weinig geld om regelmatig nieuwe kleren te kopen en ruim de helft kon het zich niet permitteren om jaarlijks een week op vakantie te gaan. Het kunnen doen van onverwachte noodzakelijke uitgaven ter waarde van 950 euro en het vervangen van versleten meubels waren voor zes op tien huishoudens met een laag inkomen financieel niet mogelijk. Bijna acht op de tien van deze huishoudens gaven in 2011 aan te weinig geld te hebben voor ten minste een van de genoemde zaken'.

Van de *Amsterdammers* met een inkomen van € 1.000 netto of minder per maand geeft 69% aan (eerder tot zeer) moeilijk rond te kunnen komen, van de mensen met een inkomen boven de 3.200 euro netto is die 4%. Arme Amsterdammers (69%) vinden het derhalve vaker moeilijk rond te komen dan de Nederlandse minima (40%). Ditzelfde geldt voor opleiding: hoe lager de opleiding des te vaker mensen moeite hebben met rondkomen. Het percentage dat moeite heeft met rondkomen is hoger onder allochtonen (44%) dan onder autochtonen (26%). Het aandeel dat moeite heeft met rondkomen is groter onder de eerste generatie allochtonen (52%) dan onder de tweede (27%). Ook eenoudergezinnen hebben vaker moeite met rondkomen: meer dan de helft (57%) van de eenoudergezinnen geeft aan moeite te hebben met rondkomen⁹⁷.

In 2009 heeft 2,7% van alle huishoudens in Amsterdam gebruik gemaakt van schuldhulpverlening. Achttien procent van de eenoudergezinnen zit in de schuldhulpverlening, terwijl maar 9% van de huishoudens in Amsterdam uit eenoudergezinnen bestaat. Ook gezinnen met kinderen zijn oververtegenwoordigd onder de cliënten: 21%, terwijl het percentage gezinnen met kinderen in de stad 15 is.

De gemiddelde schuld is toegenomen ten opzichte van 2008. In 2009 lag de gemiddelde schuld op € 22.794, in 2008 op € 18.800. Ook het gemiddeld aantal schulden is toegenomen, van 7,3 in 2008 naar 7,9 in 2009. In 2007 lag dit nog op 6,5⁹⁸.

Noot 97 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, De Staat van de Stad VI. Ontwikkelingen in participatie en leefsituatie, Amsterdam 2011.

Noot 98 Idem.

In 2011 had minstens twee derde van de klanten van de Amsterdamse Voedselbank schulden⁹⁹:

- bij circa 10% van de klanten met schulden is de schuld lager dan € 1.000.
- bij ca. 40% ligt deze schuld tussen de € 1.000 en € 5.000.
- ongeveer 15% heeft een schuld tussen de n 5.000 en € 10.000.
- 35 % heeft een schuld van meer dan € 10.000.

8.3 Gebruik armoedevorzieningen

8.3.1 Inleiding

Een onderdeel van het Amsterdamse armoedebeleid is het verlichten van armoede door het beschikbaar stellen van inkomen verhogende of kostenbesparende voorzieningen voor de sociale minima. Dit in aanvulling op landelijke inkomensvoorzieningen, zoals de huurtoeslag en (tot voor kort) de zorgtoeslag. Een belangrijke graadmeter voor dit onderdeel van het armoedebeleid is het bereik van de armoedevorzieningen: hoeveel procent van de armoedevorzieningen wordt gebruikt door degenen die daar recht op hebben?

8.3.2 Landelijk onderzoek gebruik inkomensvoorzieningen door sociale minima

In 2011 is in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderzoek verricht naar het gebruik van inkomensvoorzieningen als de zorgtoeslag, de huurtoeslag en bijzondere bijstand¹⁰⁰. Daaruit bleek onder meer dat huishoudens met een inkomen tot en met 120% van het sociaal minimum veel vaker gebruik maken van inkomensvoorzieningen die mensen met een hoger inkomen.

Regeling	Niet gebruik algemeen	Niet-gebruik inkomens t/m 120% sociaal minimum
Zorgtoeslag	17%	8%
Huurtoeslag	18%	7%
Langdurigheidstoeslag	60%	60%

Voorts bleek dat 52% van de huishoudens met drie jaar lang een inkomen tot en met 120 procent van het sociaal minimum en een vermogen onder de vermogensgrens voor de bijstand gebruik maakt van individuele bijzondere bijstand.

Andere conclusies uit het onderzoek ten aanzien van het gebruik van inkomensvoorzieningen door mensen met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum zijn:

- Naarmate het inkomen dichterbij het wettelijk sociaal minimum ligt, neemt het gebruik van inkomensvoorzieningen toe. Zo is het gebruik van degenen met een inkomen tot 100% van het sociaal minimum groter dan die met een inkomen tot 110% van het sociaal minimum en die groep heeft weer een groter gebruik dan degenen met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum.

Noot 99 Voedselbank Amsterdam, Jaarverslag Voedselbank Amsterdam 2011, Amsterdam 2012.

Noot 100 SEO economisch onderzoek, Niet-gebruik inkomensondersteunende maatregelen, Amsterdam 2011.

- Werkenden kennen een relatief veel hoger niet-gebruik dan gepensioneerden of uitkeringsgerechtigden. Dit geldt zowel voor mensen in loondienst, als voor zelfstandigen. Het niet-gebruik van de langdurigheidstoelage ligt rond de 95 procent bij werkenden.

Inkomensbron	Zorgtoeslag	Huurtoeslag	Langdurigheids- toeslag	Bijzondere bijstand
Arbeid	17%	14%	17%	19%
Onderneming	7%	3%	5%	6%
WW-uitkering	2%	2%	1%	2%
WAO-uitkering	8%	10%	9%	8%
Pensioen	39%	41%	3%	39%
Bijstand	22%	27%	63%	21%

- Het niet-gebruik onder bijstandsgerechtigden is in alle regelingen laag. Bijstandsgerechtigden zijn met naam en toenaam (en inkomen en vermogen etc.) bekend bij de gemeente en zijn hierdoor dus gemakkelijk te benaderen.
- Een groot deel van de rechthebbenden is alleenstaand.
- Naarmate er sprake is van een sterke verstedelijking neemt het gebruik van inkomensvoorzieningen toe.

8.3.3 Gebruik armoedeverorzieningen door sociale minima in Amsterdam

Voor Amsterdammers met een laag inkomen bestaan er diverse voorzieningen om hun financiële lasten te verlichten of hun inkomen te verhogen:

- 1 De *Langdurigheidstoelage* is een jaarlijkse uitkering voor huishoudens die drie jaar of langer van het minimum leven. De aanvrager van de Langdurigheidstoelage moet tussen de 23 en 65 jaar zijn en mag niet te veel inkomsten uit werk of een WW- uitkering hebben. De aanvrager moet zich hebben ingespannen om werk te vinden.
- 2 De *Plusvoorziening 65+* is een jaarlijkse extra uitkering die bestemd is voor ouderen die langdurig (drie jaar of langer) van een minimuminkomen leven.
- 3 De *Scholierenvergoeding* is bestemd voor ouders met kinderen in het basis- of het voortgezet onderwijs. De kosten die ouders kunnen declareren zijn kosten voor leermiddelen, sport- en cultuurdeelname, zoals muzikles, theaterbezoek en dansles.
- 4 De *PC-vergoeding* is bedoeld voor minimahuishoudens wanneer kinderen naar de middelbare school gaan. Per gezin is maximaal één computer beschikbaar.
- 5 *Kwijtscheldingen* voor Onroerende zaakbelasting voor gebruikers (OZB), Roerende ruimtebelasting voor gebruikers (RRB), Afvalstoffenheffing (AFV), Wet Verontreinigingsheffing Oppervlaktewateren Woningen (WVOW) en Ingezetenenomslag (INGO) waterschap.
- 6 *Bijzondere bijstand* voor de volgende bestedingsdoelen: financiële transacties, voorzieningen voor wonen, directe levensbehoeften, medische dienstverlening, kosten maatschappelijke zorg, voorzieningen voor opvang, begrafeniskosten.
- 7 *Aanvullende tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (Atcg)* voor de meerkosten die zij moeten maken. De doelgroep is beperkt tot degenen met een inkomen tot aan 110% van het sociaal minimum.

- 8 De *Stadspas* is bedoeld om het gebruik te stimuleren van culturele, sportieve en recreatieve voorzieningen. Pashouders krijgen kortingen bij ongeveer 400 instellingen en bedrijven. De doelgroep wordt gevormd door 65-plussers (ongeacht hun inkomen), sociale minima, mensen met recht op kwijtschelding van de combiaanslag Dienst Belastingen, mensen met een uitkering van UWV met een Toeslag volgens de Toeslagenwet, mensen met een Wajong-uitkering. Behalve voor de 65-plussers en mensen met een Wajong-uitkering geldt: ook de inwonende partner en kinderen van 3 tot 18 jaar krijgen een Stadspas.
- 9 *Schuldhelpverlening* voor minimahuishoudens met problematische schulden. Mensen met schulden kunnen voor advies, schuldsanering, crisisinterventie en budgetbegeleiding terecht bij veertien bureaus voor schuldhelpverlening (SHV).
- 10 *Collectieve ziektekostenverzekering* voor sociale minima.
- 11 *Fonds Bijzondere Noden* dat bij urgente nood materiële hulp biedt aan Amsterdammers die in financiële problemen verkeren en daarvoor geen beroep kunnen doen op voorzieningen als de bijzondere bijstand en andere wettelijke regelingen.
- 12 *Rentesubsidie*: bij kleine kredieten voor minima worden de kosten van administratie en risicodekking afgekocht, waardoor de klant alleen nog de zuivere rente moet betalen.
- 13 *Jeugdportfonds*: een particulier fonds dat op indicatie van professionele hulpverleners of begeleiders bijdragen geeft om kinderen deel te laten nemen aan sport.

Van onderstaande armoederegelingen is bekend wat het bereik daarvan is onder de respectievelijke doelgroepen.

Armoedeveroorziening	Bereik doelgroep
Langdurigheidstoeslag	66%
Plusvoorziening 65plus	70%
Scholierenvergoeding	71%
Kwijtscheldingsregeling	66%
Stadspas	61%
Ziektekostenverzekering	54%

Volgens de Rekenkamer Amsterdam heeft de gemeente Amsterdam een groot deel van de doelgroep van het armoedebeleid niet in beeld. De Rekenkamer schat het totaal aantal minimahuishoudens in Amsterdam op ten minste 80.000 minimahuishoudens. Dit aantal is 11.000 huishoudens hoger dan het aantal dat wordt gerapporteerd in de armoedemonitor over 2008 (69.067). Uitgaande van het door de Rekenkamer geschatte aantal van 80.000 minimahuishoudens is het gemiddelde bereik van inkomensondersteunende maatregelen in 2008 daarmee 60% en geen 69% zoals gerapporteerd in de Amsterdamse Armoedemonitor 2008¹⁰¹.

Noot 101 Rekenkamer Amsterdam, Armoedebeleid in Amsterdam. De inzet van inkomensondersteunende maatregelen, Amsterdam 2010.

In absolute aantallen is het gebruik als volgt.

Voorziening	Eenheid	Gebruik 2011
Langdurigheidstoelage	Huishoudens	26.036
Plusvoorziening 65+	Huishoudens	12.345
Scholierenvergoeding	Huishoudens	12.989
PC-vergoeding	Huishoudens	1.420
Kwijtscheldingen	Personen	48.117
Bijzondere bijstand	Huishoudens	4.447
Chronisch zieken / gehandicapten	Huishoudens	6.358
Stadspas	Huishoudens	43.994
Ziektekostenverzekering	Polishouders	66.512
Fonds Bijzondere Noden	Personen	1.904

8.4 Gebruik van de Voedselbank Amsterdam

De Voedselbank is niet toegankelijk voor alle mensen die onder de CBS-armoedegrens leven. De Voedselbank laat alleen mensen toe die per maand maximaal € 180 te besteden hebben voor voeding, kleding en vervoer (leefgeld) en die in een schuldhulpverleningstraject zitten. In geval iemand ook een of meerdere kinderen heeft, geldt dat per kind dan nog € 50 toegelaten is boven het basisbedrag van € 180. Voor een extra volwassene geldt een bedrag van € 60. De Voedselbank in Zuid telde eind 2012 140 huishoudens, ongeveer 300 personen¹⁰². Dat is 0,22% van de bevolking van Zuid. Afgezet tegen 15.200 mensen in Zuid die arm zijn gaat het om 2% van de armen die gebruik maken van de Voedselbank. In heel Amsterdam maken 1.350 mensen deel van de Voedselbank. Dat is 0,17% van de bevolking en 1,4% van het aantal arme mensen.

Het is niet de bedoeling dat mensen structureel gebruik maken van de Voedselbank. Ongeveer de helft stroomt na een jaar uit. Er zijn echter ook mensen die tot drie jaar aankloppen bij de Voedselbank. Dat is ook de maximale termijn waarbinnen een schuldhulpverleningstraject moet zijn afgerond. Uitstroom hangt vaak samen met beëindiging van schuldsanering, waardoor het besteedbaar inkomen van mensen weer toeneemt.

Zo'n 10% van de gebruikers van de Voedselbank Amsterdam stroomt uit door het vinden van werk. Veel gebruikers van de Voedselbank zijn alleenstaande vrouwen, vooral in de leeftijd van 30 tot 65 jaar. Ongeveer 40 alleenstaande vrouwen zijn ouder dan 65 jaar. Dat is 28,5% van het aantal gezinnen dat gebruik maakt van de Voedselbank, terwijl 25,6% van de bevolking in Zuid 65 jaar of ouder is en 23% van de Amsterdamse 65-plussers arm is. Gebruikers van de Voedselbank zijn vooral autochtonen. Zzp'ers maken nauwelijks gebruik van de Voedselbank. In Zuid gaat het om drie tot vier zzp'ers.

Gebruik Voedselbank Amsterdam naar huishoudenstype, 2011¹⁰³

Noot 102 Interview Marius Singels coördinator Voedselbank Zuid.

Noot 103 Jaarverslag Voedselbank Amsterdam 2011, Amsterdam 2012.

	Aantal huishoudens	Waarvan alleenstaand	Waarvan eenoudergezin	Waarvan gezin met kinderen	Waarvan gezin zonder kinderen	Aantal personen
Zuid	123	59 (48,0%)	52 (42,3%)	7 (5,7%)	5 (4,0%)	234
Amsterdam	1.148	482 (42,0%)	482 (42,0%)	177(15,4%)	48 (4,2%)	2.798

8.5 Gebruik armoedevorzieningen door sociale minima in Zuid

Voor stadsdeel Zuid beschikken we over meer specifieke cijfers over het gebruik van armoedevorzieningen. Het gebruik kan worden weergegeven naar inkomensbron, duur van de periode waarin huishoudens deel uitmaken van de sociale minima, huishoudenstype, herkomst en leeftijd.

De belangrijkste conclusies die uit de tabel kunnen worden getrokken zijn:

- Kwijtschelding en langdurigheidstoelage zijn de armoedevorzieningen waarvan het meest gebruik wordt gemaakt.
- Ruim twee derde van de sociale minimahuishoudens met aan het hoofd een persoon van 65 jaar of ouder maakt gebruik van de Plusvoorziening 65+.
- Uitgezonderd bijzondere bijstand neemt het gebruik van armoedevorzieningen toe naarmate men langer tot de sociale minima behoort. Van de Langdurigheidstoelage en de Plusvoorziening 65+ kan uitsluitend gebruik worden gemaakt als een huishouden drie jaar of langer tot de sociale minima behoort. Uit de cijfers kan geconcludeerd worden dat de minima voor wie deze voorzieningen bedoeld zijn goed op de hoogte zijn van het bestaan ervan, want vanaf het moment dat men er gebruik van kan maken, doet men dit ook, en in hoge mate.
- Werkenden en minima met een UWV-uitkering maken het meest gebruik van kwijtscheldingsregelingen.
- Naar huishoudenstype maken eenoudergezinnen het meeste gebruik van de vier armoedevorzieningen en paren met kinderen het minst.
- Van bijzondere bijstand wordt het minst vaak gebruik gemaakt. Relatief maken alleenstaanden en eenoudergezinnen veel meer gebruik van deze voorziening dan paren.

Gebruik armoedevorzieningen sociale minima stadsdeel Zuid naar inkomensbron, duur minimum, huishoudenstype, herkomst en leeftijd

	Bijzondere bijstand	Kwijtschelding	Langdurigheids-toeslag	Plusvoorziening 65+
Inkomensbron				
Bijstand	8,6%	54,5%	51,4%	0,0%
AOW	1,2%	44,8%	6,5%	65,9%
Werk	2,7%	68,0%	10,3%	0,0%
UWV-uitkering	11,6%	65,6%	37,3%	0,0%
Anders/onbekend	0,3%	10,7%	2,8%	
Duur minimum				
Tot 1 jaar	5,55	18,0%	0,0%	0,1%
1-3 jaar	6,2%	49,6%	0,3%	0,2%
3 jaar en langer	5,5%	58,8%	44,9%	25,0%

Huishoudenstype				
Alleenstaand	5,6%	50,6%	29,7%	18,8%
Eenoudergezin	8,9%	57,0%	45,9%	4,4%
Paar zond. kinderen	2,6%	51,8%	15,1%	26,0%
Paar met kinderen	3,7%	47,3%	25,9%	11,0%
Herkomst				
Surinamers	6,8%	49,7%	30,0%	17,4%
Antillianen	13,4%	49,4%	28,5%	7,0%
Turken	7,6%	57,1%	35,9%	12,2%
Marokkanen	7,1%	55,9%	31,2%	16,7%
Ov. niet-westerse allochtonen	8,7%	58,3%	29,8%	7,4%
Niet-west. allocht.	7,9%	54,8%	30,64%	12,8%
Westerse allochton.	5,0%	51,4%	31,1%	15,7%
Autochtonen	4,0%	48,6%	29,8%	20,5%
Leeftijd				
18-65 jaar	7,2%	53,9%	38,8%	0,0%
65 jaar en ouder	1,2%	44,1%	6,4%	64,8%
Totaal Zuid	5,6%	51,3%	30,3%	16,9%

Bereik armoedeverorzieningen bij cliënten van de Voedselbank Amsterdam

Het armoedebeleid bereikt het gros van de cliënten van de Voedselbank niet. Bij de intake blijkt dat veel cliënten geen gebruik maken van regelingen waarop ze recht hebben. Het gaat daarbij zowel om landelijke regelingen (zoals huur- en zorgtoeslag, als lokale regelingen¹⁰⁴.

8.6 Ondersteuning arme zzp'ers

In 2010 is in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) onderzoek verricht naar de ondersteuning van zzp'ers met financiële problemen door gemeenten¹⁰⁵. De geïnterviewde gemeenten ervaren het als lastig om de gevestigde zzp'ers te bereiken die door de crisis in de problemen zijn gekomen. De gemeenten in kwestie weten niet wie ze moeten informeren en hoe ze dit het best kunnen doen. Hiertoe zouden vragen beantwoord moeten worden als: hoeveel zzp'ers zijn in een gemeente werkzaam, in welke sectoren en beroepen en waar zijn daarbinnen de groepen te vinden die de meeste behoefte aan hulp (zullen) hebben? Het effect van het niet of onvoldoende bereiken van de potentiële doelgroep voor ondersteuning heeft volgens respondenten tot gevolg: onbekendheid met de beschikbare regelingen en de toegang hiertoe, misverstanden over de regelingen (zoals voorwaarden voor het gebruik ervan), maar ook schroom om een beroep op gemeentelijke instanties te doen.

Noot 104 Interview Marius Ingels, coördinator Voedselbank Zuid.

Noot 105 Raad voor Werk en Inkomen, Ondersteuning van zzp'ers door gemeenten. Situatie begin 2010, Den Haag 2010.

Volgens de geïnterviewde respondenten weten veel zzp'ers niet welke ondersteuningsmogelijkheden er zijn, hoe zij hier recht op kunnen krijgen en op welk moment zij hun hulpvraag het beste kunnen indienen. De onbekendheid en de misverstanden hebben tot gevolg dat een grote groep gevestigde zzp'ers verkeerde voorzieningen aanvraagt, waardoor kostbare tijd verloren gaat en/of men gewoonweg te laat bij de gemeente aanklopt voor hulp. De schulden zijn dan vaak al zo hoog opgelopen, dat het bedrijf niet meer kan worden voortgezet of er niet meer tijdig ingegrepen kan worden.

De specifieke gemeentelijke ondersteuning van gemeenten aan zzp'ers omvat twee wettelijke regelingen:

- Het *Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz)* op grond waarvan een gemeente ondersteuning kan bieden in de vorm van een renteloze lening om tijdelijk te voorzien in het levensonderhoud of een bedrijfskapitaal indien de levensvatbaarheid van het bedrijf in gevaar is. In 2009 werd landelijk ongeveer 3.000 maal een beroep gedaan op de Bbz. Per 1 januari 2012 werden er in Amsterdam 195 Bbz-uitkeringen verstrekt, waarvan 38 in stadsdeel Zuid¹⁰⁶. In Amsterdam varieerde tussen 2006 en 2010 het aantal Bbz-uitkeringen van 80 tot 180¹⁰⁷. Zzp'ers, die ooit een Bbz-uitkering hebben aangevraagd zijn relatief vaker man, oud en laag opgeleid ten opzichte van zzp'ers in het algemeen. Bovendien zijn bijstandsafhankelijke zzp'ers in alle opzichten sterker afhankelijk van het inkomen uit de onderneming. Zo beschikken ze in mindere mate over een bijbaan, een opgebouwd vermogen en een partner met inkomen dan zzp'ers als geheel. Het verkrijgen van een bijbaan wordt door ouderen als lastig bestempeld, vanwege de nog altijd heersende leeftijdsdiscriminatie op de arbeidsmarkt. Daarnaast zijn bijstandsafhankelijke zzp'ers gemiddeld genomen nog sterker onderverzekerd tegen inkomensverlies door arbeidsongeschiktheid of ziekte, terwijl de mate van onderverzekering onder zzp'ers al tamelijk hoog is¹⁰⁸.
- De *Wet inkomensvoorziening oudere en arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ)* is bedoeld voor oudere zelfstandigen die noodgedwongen zijn gestopt (of moeten stoppen) met hun werk als zelfstandige, omdat de inkomsten daaruit onvoldoende zijn. De uitkering is bedoeld voor oudere gewezen zelfstandigen tussen de 55 en 65 jaar en vult het (gezins)inkomen aan tot een sociaal minimum. In 2009 werd landelijk 1.479 maal gebruik gemaakt van de IOAZ.

Noot 106 Dienst Onderzoek & Statistiek gemeente Amsterdam, Uitkeringen naar stadsdelen en soort regeling, 1 januari 2012.

Noot 107 W.J. Liebrechts, Bijstandsafhankelijke zzp'ers in kaart. Volumeontwikkelingen over de tijd en kenmerken, Tilburg 2010.

Noot 108 Idem.

9 Conclusies en aanbevelingen

9.1 Conclusies omvang van armoede

- De armoede is in Nederland 2011 toegenomen en de verwachting is dat deze in de jaren 2012 en 2013 verder zal oplopen.
- In 2012 waren 604.000 huishoudens in Nederland arm. Dat is 8,7% van de totale huishoudens. Amsterdam hanteert voor het armoedebeleid een bovengrens tot 110% van het sociaal minimum. Daardoor wijken de Amsterdamse cijfers in negatieve zin af van de Nederlandse cijfers: omdat de definitie van sociale minima ruimer is, zijn de armoedecijfers in Amsterdam hoger. In 2011 behoorde 16,6% van de Amsterdamse huishoudens tot de sociale minima. Het veel hogere Amsterdamse cijfer wordt vooral bepaald doordat Amsterdam naar verhouding veel meer niet-westerse allochtonen kent (35% tegen 11,6%) en deze groep vaker dan in Nederland tot de sociale minima (behoort 30,9% tegen 25,0%). Van autochtone huishoudens in Amsterdam behoort 10,8% tot de sociale minima.
- In stadsdeel Zuid bedroeg in 2011 het aandeel sociale minima 12,6%. Daarmee heeft Zuid relatief het laagste aantal sociale minima van de Amsterdamse stadsdelen. Een mogelijke verklaring daarvoor is dat Zuid relatief weinig niet-westerse allochtonen telt, de groep Amsterdammers met de meest omvangrijke armoedeproblematiek. Het armoedecijfer in Zuid is wel beduidend hoger dan in Nederland. Het verschil tussen stadsdeel Zuid en het Amsterdamse gemiddelde neemt wel af. Binnen het stadsdeel Zuid is de concentratie minimahuishoudens het grootst in de Stadionbuurt en de Diamantbuurt waar respectievelijk 28% en 25% van de minimahuishoudens zijn gevestigd. Deze twee buurten kennen relatief ook de meeste mensen met een WWB-uitkering.
- Ook de langdurige armoede neemt toe. In Nederland behoort 2,5% van alle huishoudens en 24,8% van alle minimahuishoudens tot de langdurige minima (minstens vier opeenvolgende jaren behoren tot de minima). Risicogroepen zijn met name eenoudergezinnen (8%) en niet-westerse allochtonen (9%). In Amsterdam gaat het om 11,9% (minstens drie opeenvolgende jaren behoren tot de minima) van alle huishoudens en 71,5% van alle minimahuishoudens. In Amsterdam komt langdurige armoede vooral voor bij mensen met een AOW-uitkering (96%) of een bijstandsuitkering (74,5%). Het is duidelijk dat de armoedeproblematiek in Amsterdam niet alleen veel omvattender is maar ook meer hardnekkig. In stadsdeel Zuid komt langdurige armoede wat minder voor dan in Amsterdam: 67,5% tegen 71,5%.

9.2 Conclusies risicofactoren

Er zijn bepaalde factoren die het risico op armoede vergroten. Veelal hangt een aantal van deze factoren met elkaar samen. Naarmate meer factoren met elkaar verbonden zijn, is de kans op (langdurige) armoede groter. Risicofactoren zijn:

- *Alleenstaand zijn* (waaronder eenoudergezinnen). Wie alleenstaand is, is afhankelijk van één inkomen. Als dat inkomen laag is, kan de lage inkomensgrens al snel in zicht komen. Bij

eenoudergezinnen (vrijwel uitsluitend met een vrouw aan het hoofd) kan de arbeidsparticipatie beïnvloed worden door de zorg voor kinderen.

- *Leeftijd*. Jongere mensen lopen meer risico. Met het oplopen van de jaren en toenemende ervaring, opleiding en deskundigheid neemt dit risico af. Wie echter arm is, heeft minder kans hieraan te ontsnappen naarmate de leeftijd oploopt. Ouderen hebben de minste kans aan een staat van armoede te ontsnappen.
- *Opleidingsniveau*. Een laag opleidingsniveau heeft een negatieve invloed op het vinden van betaald werk en het verdienvermogen.
- *Het niet (goed) beheersen van de Nederlandse taal*, omdat het iemand belemmert bij het vinden van werk of van werk met een loon dat boven het sociale minimum uitstijgt.
- *Parttime werken*, omdat dit de kans verhoogt dat iemand een inkomen uit arbeid verwerft dat dicht bij het sociale minimum uitkomt, zeker als het gaat om laagbetaalde arbeid. De wekelijkse arbeidsduur is de meest bepalende factor voor de hoogte van het inkomen uit betaald werk.
- *Bron van inkomsten*. Mensen met loon uit arbeid zijn minder vaak arm dan mensen met een uitkering. Met name mensen met een bijstandsuitkering.
- *Bijzondere kenmerken* zoals een slechte gezondheid, de zorg voor een kind, een gat in de hand, een verslavingsproblematiek of een psychische / psychiatrische problematiek.
- *In de grote steden wonen*. In 2009 bevond bijna een kwart van alle huishoudens onder de lage-inkomensgrens zich in de vier grote steden. Van deze steden heeft Amsterdam het grootste aandeel minimahuishoudens.

9.3 Conclusies risicogroepen

Bepaalde groepen lopen een groter risico op armoede. Risicogroepen zijn:

- *Vrouwen*. Dat vrouwen meer risico lopen op armoede hangt samen met hun arbeidsparticipatie, maar vooral met hun gezinssituatie, en meer bepaald de vraag of ze alleenstaand dan wel alleenstaande moeder zijn. De arbeidsparticipatie van vrouwen is vooral relatief laag als het gaat om vrouwen van 40 jaar en ouder die alleenstaand zijn (53%) of deel uitmaken van een eenoudergezin (49%) en vrouwen met een opleidingsniveau op dat van basisonderwijs of vmbo. De grotere kans op armoede bij vrouwen hangt ook samen met parttime werken en het gegeven dat vrouwen gemiddeld minder per uur verdienen dan mannen en vrouwen. Het gemiddelde inkomen uit arbeid van vrouwen bedraagt 55% van wat mannen aan loon opstrijken. Een uitzondering geldt alleenstaande vrouwen: hun loon bedraagt gemiddeld 84% van wat mannen verdienen.
- *Alleenstaanden*. Een laag inkomen kwam in 2011 het meest voor bij eenoudergezinnen met uitsluitend minderjarige kinderen. Van hen had in Nederland ruim 28% een inkomen onder de lage-inkomensgrens. In Amsterdam bestond in 2011 19,9% van de minima uit eenoudergezinnen (welke groep voor 96% gevormd wordt door eenoudergezinnen met een vrouw aan het hoofd) en 56,6% uit alleenstaanden. Daarmee hebben alleenstaanden in Amsterdam 3,4 zoveel maal meer risico op armoede dan de gemiddelde Amsterdammer. Ook bij alleenstaanden tot 65 jaar moest een groot aandeel (19%) van een laag inkomen rondkomen. Een belangrijke kanttekening daarbij is dat armoede onder alleenstaande niet-westerse allochtonen veel hoger ligt dan bij alleenstaande autochtonen en westerse allochtonen. Armoede onder alleenstaande niet-westerse allochtonen komt bij de leeftijdsgroep

tot 65 jaar bij 44,3% voor en bij 65-plussers is dit 74,4%. Ter vergelijking, van de alleenstaande autochtonen tot 65 jaar behoort 14,0% tot de sociale minima. Bij de 65-plussers bedraagt dit 22,8%.

In stadsdeel Zuid is het percentage alleenstaande niet-westerse allochtone sociale minima tot 65 jaar hoger dan in Amsterdam: 52,5% tegen 44,3%. Daarentegen behoren alleenstaande niet-westerse allochtone ouderen in Zuid minder vaak tot de sociale minima dan in Amsterdam: 61,3% tegen 77,4%.

- *Niet-westerse allochtonen.* Niet-westerse allochtonen in Nederland hebben bijna viermaal meer kans op armoede dan autochtonen. Het treft vooral de eerste generatie in verband met slechte beheersing Nederlandse taal en lage opleiding. Van de eerste generatie is 26% arm en van de tweede generatie 18%. De bruto en netto arbeidsparticipatie van allochtonen is lager en ze zijn vaker werkloos. Bij niet-westerse huishoudens heeft het lage inkomen vaker een aanhoudend karakter en komt een langdurig laag inkomen vijf keer zo veel voor dan bij autochtone Nederlanders.

In Amsterdam is 30,9% van de niet-westerse allochtone huishoudens arm. Voor westerse allochtonen is dat respectievelijk 109,1 en 10,8%. Langdurige armoede komt niet veel vaker bij niet-westerse allochtonen voor dan bij de rest van de bevolking.

Stadsdeel Zuid kent vergeleken met Amsterdam als geheel weinig niet-westerse allochtonen (personen) tot 65 jaar: 18,5% tegen 37,4%. En onder deze groep komt in Zuid armoede wat minder voor dan in de totale stad: 27,6 tegen 31,2% (personen).

Een bijzondere groep wordt gevormd door niet-westers allochtone ouderen met een onvolledige AOW-uitkering en geen of een zodanig klein aanvullend pensioen dat ze behoren tot de sociale minima. In Nederland behoort 3,1% van de oudere huishoudens tot de sociale minima. In Amsterdam is dat 24,6%. Het armoedeprobleem onder ouderen in Amsterdam is vooral een niet-westers allochtoon probleem. Van de autochtone ouderen (personen) is 14,6% arm. Dat is 2% minder dan gemiddeld voor alle Amsterdammers, maar wel 11,5% hoger in vergelijking met het landelijk armoedecijfer voor ouderen. De armoede onder niet-westerse allochtone ouderen in Amsterdam is veel omvangrijker dan die van autochtone oudere Amsterdammers: 61,0% van hen behoort tot de sociale minima. De armoede onder niet-westerse allochtone ouderen is het grootst onder alleenstaande vrouwen (77,3%) en mannen (68,9%), tegen 53,3% van de niet-westers allochtone oudere meerpersoonshuishoudens.

9.4 Conclusies prioritaire doelgroepen armoedebeleid stadsdeel Zuid

Stadsdeel Zuid wil bij de verdere invulling van het armoedebeleid prioriteit geven aan drie groepen: alleenstaande ouderen, werkende armen en arme zzp'ers. Hieronder volgt een karakterisering van deze drie groepen.

- *Arme (alleenstaande) ouderen.* Armoede onder ouderen komt weinig voor. In Nederland is ongeveer 3,1% van de ouderen arm. Bij (echt)paren behoort slechts 1,7% tot de sociale minima. Armoede onder ouderen treft vooral alleenstaande ouderen en niet-westerse allochtone ouderen. In Amsterdam komt armoede onder ouderen achtmaal zoveel voor als in Nederland. Daar zijn twee verklaringen voor: het aantal allochtonen met een onvolledige AOW-uitkering en geen of een beperkt aanvullend pensioen en het aantal alleenstaande ouderen met geen of een beperkt aanvullend pensioen. Het gaat met name om alleenstaande vrouwen

die zelf geen aanvullend pensioen hebben opgebouwd of verweduwd of gescheiden zijn en niet beschikken over een nabestaandenpensioen / aanvullend pensioen afkomstig van de weggevalen partner, dan wel dat een dergelijk pensioen gering is. In Amsterdam is 53,3% van de oudere niet-westers allochtone meerpersoonshuishoudens arm, tegenover 7,1% van de oudere autochtone meerpersoonshuishoudens. Van alle oudere Amsterdamse sociale minima (personen) bestaat 26,5% uit alleenstaande autochtone vrouwen. De kans op armoede onder alleenstaande oudere niet-westerse allochtone vrouwen is echter ruim driemaal groter. In stadsdeel Zuid was in 2011 15,9% van de personen van 65 jaar en ouder arm. Daarvan waren er 1.491 arme alleenstaande oudere vrouwen (49,6% van alle oudere minima). Zuid telde in 2011 400 niet-westers allochtone alleenstaande oudere vrouwen. Van hen waren er 235 (61,2%) arm. Ook in stadsdeel Zuid is een forse oververtegenwoordiging te zien van oudere niet-westerse allochtonen in de oudere sociale minima. Van de 1.694 niet-westers allochtone ouderen in Zuid in 2011 waren er 870 arm (51,6%).

- *Werkende armen.* Binnen de groep werkende armen is een oververtegenwoordiging te zien van (alleenstaande) vrouwen en eenoudergezinnen met een vrouw aan het hoofd. Daarnaast zijn er relatief veel niet-westerse allochtone arme werknemers. Achterliggende oorzaken zijn deeltijdwerk en een laag beroeps- en loonniveau. Dat hangt weer samen met een laag opleidingsniveau en in de persoon of omstandigheden factoren als ziekte, beperkingen en de zorg voor (jonge) kinderen.
- *Arme zzp'ers.* Zzp'ers vormen een steeds groter deel van de beroepsbevolking. Steeds minder zzp'ers hebben een bedrijf met daarbij behorende productiemiddelen. De groep bestaat steeds meer uit personen die hun arbeid te koop aanbieden. Armoede komt relatief veel voor bij zzp'ers, maar is in de regel niet langdurig. Het geeft wel aan dat zzp'ers sterk afhankelijk zijn van de marktomstandigheden. De huidige crisis treft zzp'ers door minder vraag en minder opdrachten, tariefsverlagingen en voortijdige beëindiging van opdrachten. Zzp'ers zijn - zeker in tijden van crisis - kwetsbaar omdat ze niet beschermd worden door de wet minimumloon, niet vallen onder de sociale zekerheid en vaak niet verzekerd zijn tegen arbeidsongeschiktheid en teruglopende inkomsten. Ze vormen geen homogene groep. Risicofactoren in relatie tot armoede zijn: een laag beroepsniveau, werken in een sector waar lage uurtarieven gelden, geringe ervaring, alleenstaand zijn, volledige afhankelijkheid van het inkomen uit de onderneming, afhankelijk zijn van een beperkt aantal opdrachtgevers, geen arbeidsongeschiktheidsverzekering en niet beschikken over (substantiële) financiële reserves. Voorts zijn de zogenaamde 'necessity entrepreneurs' (zzp'ers die voor zichzelf begonnen zijn bij gebrek aan een aantrekkelijk alternatief) kwetsbaar als het gaat om armoede. Ze zijn zzp'er geworden door het verlies van een baan en hebben een zwakke positie op de arbeidsmarkt.

9.5 Conclusies aspecten van armoede

- Armoede is van negatieve invloed op de beleving van de eigen lichamelijke en geestelijke gezondheid.
- Vier van de 10 mensen met een laag inkomen zegt (zeer) moeilijk rond te kunnen komen. Voor eenoudergezinnen geldt dit voor bijna 6 van de 10 gezinnen. Betalingsachterstanden komen relatief vaak voor bij eenoudergezinnen en alleenstaanden met een inkomen onder de lage-inkomensgrens. Twee derde van de klanten van de Amsterdamse Voedselbank heeft schulden. Daarvan heeft een derde een schuld van meer dan € 10.000.

- Het gebruik van inkomensvoorzieningen neemt toe naarmate het inkomen lager is. Mensen met een bijstandsuitkering maken relatief het meest gebruik van deze voorzieningen. Dat wordt niet alleen ingegeven door hun lage inkomen maar ook omdat ze door de gemeente (in Amsterdam de DWI) attent worden gemaakt op deze inkomensvoorzieningen of dat de gemeente deze voorzieningen uit eigen beweging toepassen. In Amsterdam Zuid wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van de Voedselbank. Het gaat vooral om autochtonen en alleenstaande vrouwen.
- Het aantal zzp'ers dat gebruik maakt van voor hen toepasselijke regelingen als het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz) en de Wet inkomensvoorziening oudere en arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) is beperkt. Dat geldt zowel landelijk als in Amsterdam.

9.6 Beleidsmatige aanbevelingen¹⁰⁹

- Gelet op de omvang en hardnekkigheid van de armoedeproblematiek in Amsterdam en stadsdeel Zuid moet het armoedebeleid vooral in samenwerking en afstemming met andere domeinen zich richten op faciliteren / toerusten van mensen en het wegnemen van belemmeringen zodat zij kunnen deelnemen aan de arbeidsmarkt en zo kunnen voorzien in een inkomen dat uitstijgt boven dat van de sociale minima.
- Sociale minima overzien vaak hun situatie niet omdat ze te maken hebben met tal van uiteenlopende instanties en professionals in verschillende domeinen (arbeid, inkomen, wonen, welzijn en zorg) die los van elkaar opereren. Bevorder een meer integrale aanpak, waarbij mensen zoveel mogelijk te maken hebben met een generalistische personal coach die zelf kan terugvallen op een specialistische back office. Dat sluit aan bij de integrale aanpak die de stad en de stadsdelen voorstaan bij de decentralisatie- en transitieprocessen zelfredzaamheid en participatie.
- Armoede kent veel gezichten. Armoedebeleid moet daar rekening mee houden. Hanteer daarom voor elke van de hieronder drie onderscheiden groepen (die ongetwijfeld nog nader te specificeren of te onderscheiden zijn) een daarop toegesneden aanpak. Er is een groep die met ondersteuning de armoede weet te ontvluchten. Er is ook een groep voor wie ontsnappen waarschijnlijk niet mogelijk is, maar voor wie gerichte ondersteuning (netwerkontwikkeling, aanleren overlevingsstrategieën) het mogelijk maakt dat ze het leven in armoede kunnen hanteren. En tot slot is er een groep van armen waar armoede vooral een gevolg is van ernstige in de persoon gelegen beperkingen. Bij deze groep gaat het vooral om het zo goed mogelijk kunnen hanteren van deze onderliggende beperkingen.
- Mensen die voor het eerst gebruik moeten maken van een bijstandsuitkering of inkomensondersteunende maatregelen komen in een voor hen onbekende wereld terecht met betalingsachterstanden / schulden, de eindjes aan elkaar moeten knopen, niet weten hoe het eind van de maand te halen, incassobureaus en hulpvoorzieningen. Overweeg een nieuw aanbod te creëren waarin 'nieuwe minima' wegwijs worden gemaakt in die nieuwe wereld,

Noot 109 Bij het formuleren van de aanbevelingen, zowel beleidsmatige als praktische is dankbaar gebruik gemaakt van de uitkomsten van de expert meeting op 19 februari 2013. Zie ook het verslag van deze bijeenkomst die als Bijlage in dit rapport is opgenomen.

zodat ze zich staande kunnen houden en niet afglijden naar ernstige schulden, isolement en apathie.

- Investeer in systemen van *brede* vroegsignalering (en dus niet alleen gericht op de inkomenscomponent), omdat blijkt dat mensen die risico lopen om tot de sociale minima te gaan behoren vaak problemen hebben op meerdere levensdomeinen. Vroegsignalering is mede van belang gelet op de hardnekkigheid van het armoedeprobleem: in Amsterdam is meer dan 70% van de sociale minima langdurig arm.
- Zet meer in op preventie van problematische schulden door trainingen en bewustwordingsprogramma's voor volwassenen en kinderen / jongeren. Koppel dit niet expliciet aan armoedeproblematiek (om stigmatisering te voorkomen, het aanbod laagdrempelig te doen zijn) maar presenteer het in een bredere context, bijvoorbeeld dat iedereen in deze tijd het zuiniger aan moet doen en zaken die tot voor kort werden gefinancierd uit collectieve middelen nu voor rekening komen van de individuele burger.
- Voor sociale minima met geen of weinig uitzicht op ontsnappen aan armoede door het verkrijgen van betaalde arbeid is het van belang dat zij zin aan hun leven kunnen geven. Dat kan op meerdere manieren, zoals versterken van netwerken / bevorderen van sociale contacten, vrijwilligerswerk, deelname aan sociaal-culturele en sport- / bewegingsactiviteiten (zoals fit for free). Investeer als stadsdeel in zingevingstrajecten voor deze sociale minima
- Maak bij het uitwerken van de aanbevelingen van dit rapport gebruik van de deskundigheid, ervaring en creativiteit van velen. Haal good practices op in het stadsdeel, de stad en daarbuiten. Betrek vrijwillige denkkracht uit het bedrijfsleven en maatschappelijke instanties en organisaties. Maar benut ook de kracht van degenen die behoren tot de sociale minima die overlevingsstrategieën hebben bedacht en met succes toepassen en/of die een ondersteunend informeel netwerk hebben opgebouwd en onderhouden. Houd daarbij burgers voor ogen dat het stadsdeel beschikt over een Subsidieregeling armoede waar burgers die een project willen starten ter preventie van armoede of activering van sociale minima, een beroep op kunnen doen.
- Bekijk het huidige aanbod van Puur Zuid, Regenboog, Combiwel en dergelijke door de bril van de conclusies van dit rapport. Er is al veel aanbod maar dit kan wellicht uitgebreid, omgevormd of aangepast worden op basis van de nieuwe feiten.

9.7 Praktische aanbevelingen

- Faciliteer de totstandkoming van netwerkorganisaties van zzp'ers waarin ervaring, kennis en informatie worden uitgewisseld zodat het ondernemend vermogen van zzp'ers wordt versterkt. Dergelijke netwerkorganisaties kunnen ook een functie hebben op het gebied van belangenbehartiging, het beschikbaar stellen van faciliteiten en collectieve inkoop van arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. Bijkomend voordeel is dat door de organisatie van zzp'ers stad en stadsdeel een toegangskanaal krijgen tot deze tot nu toe moeilijk bereikbare groep. Bovendien kan een zzp-netwerkorganisatie met behulp van een website niet alleen een kennis- en informatiebron voor zzp'ers zijn, die website kan ook een uithangbord zijn voor zzp'ers die hun diensten willen aanbieden aan bedrijven, instellingen en overheden.
- Faciliteer de totstandkoming van repair cafe's en dergelijke waar mensen door vrijwilligers wordt geleerd hoe ze kapotte apparatuur zelf kunnen repareren, kleding kunnen herstellen etc.

Mensen besparen daardoor kosten, leren nuttige vaardigheden, vergroten hun zelfvertrouwen en doen nieuwe contacten op. Bekijk wat de Huizen van de Wijk daarin kunnen betekenen in de zin van ondersteuning van de organisatie, beschikbaar stellen van ruimten en faciliteiten. Ga na wat het bedrijfsleven hier kan betekenen in de vorm van het beschikbaar stellen van geld, apparatuur, materialen en vrijwilligers-instructeurs.

- Bevorder een breder gebruik van de Voorzieningencheck die Combiwel heeft ontwikkeld waarmee na te gaan is van welke inkomensvoorzieningen sociale minima gebruik kunnen maken om hun armoede te verlichten. Denk daarbij aan digitalisering van het instrument en het trainen van begeleiders die met de Voorzieningencheck huisbezoeken afleggen bij sociale minima.
- Organiseer laagdrempelige activiteiten waar geen scheidslijn bestaat tussen arme mensen en niet-arme mensen, met een combinatie van 'lering en vermaak', in de sfeer van het financiële café waarbij de activiteiten gericht zijn op het verwerven van kennis die bij toepassing ervan leidt tot een verbetering van de financiële situatie, het delen van kennis en ervaring en het leggen van contacten / opbouwen van netwerken.
- Begeleid mensen naar een toekomstperspectief. Zorg ervoor dat met name zzp'ers op tijd een plan B hebben. Bespreek met partners als Puur Zuid hoe dit aanbod en het bereik (vroegsignalering) georganiseerd kan worden.

Bijlagen

Bijlage 1 Verslag Expert meeting

Verslag expertmeeting armoedebeleid Stadsdeel Zuid

19 februari 2013, stadskantoor Stadsdeel Zuid, 14:00-17:00

Aanwezig: Liddy Vonk (Puur Zuid), Agnes van den Bosch (Puur Zuid), Michel Graumans (Eigen Kracht Centrale), Berend de Groot (DWI), Ida Lodder (Ymere), Annemieke Winder (Combiwel), Nynke Vlieger (De Regenboog Groep), Jan de Vries (Ouderenadviesraad Zuid), Egbert de Vries (Stadsdeel Zuid), Arjan Verweij (Stadsdeel Zuid), Tessa van der Leij (Stadsdeel Zuid), Alwien Bogaart (DSP-groep), Agnes van den Andel (DSP-groep), Justin de Kleuver (DSP-groep, notulist).

Opening

Egbert de Vries opent de expertmeeting. Stadsdeel Zuid wil graag doorpraten naar aanleiding van onderzoek DSP-groep armoede in stadsdeel. Wat zijn ervaringen en ideeën van genodigden? Op basis daarvan bekijken welke activiteiten stadsdeel komende jaren kan inzetten.

Deel 1 Presentatie onderzoeksuitkomsten

Alwien Bogaart presenteert onderzoeksuitkomsten zoals beschreven in het rapport. Opmerkingen en vragen naar aanleiding van presentatie:

- Egbert de Vries: trekken lage inkomens vaker van buiten naar de stad? Alwien Bogaart: ja, en middeninkomens trekken eerder weg. Dat kan bijdragen aan de hardnekkigheid van het armoedeprobleem in Amsterdam.
- Berend de Groot: is gezondheid ook een risicofactor? Alwien: ja, er is een relatie tussen inkomen en gezondheid. Een laag inkomen kan leiden tot gezondheidsklachten of een slechter ervaren gezondheid. Omgekeerd kan een zwakke gezondheid bijdragen aan armoede, bijvoorbeeld omdat iemand maar beperkt kan werken. En een zwakke gezondheid en armoede kunnen elkaar wederzijds negatief beïnvloeden. Jan de Vries: armoede heeft gevolgen voor de gezondheid en gezondheid heeft gevolgen voor armoede, want een gebrekkige gezondheid brengt kosten met zich mee: andere kleding, speciale voorzieningen.
- Egbert de Vries merkt op dat armoede onder Marokkaanse Amsterdammers nog hoger is dan bij de groep niet-westerse allochtonen in Amsterdam. Verklaring: Marokkanen maken geen wooncarrière binnen stadsdeel – de armsten blijven achter. Onder Marokkaanse jongeren in Zuid loopt de armoede zelfs op tot 65%.
- Berend de Groot: hebben zzp'ers een bevredigend bestaan? Alwien Bogaart: dat is moeilijk te zeggen. Er wordt veel onderzoek verricht naar zzp'ers, maar vooral vanuit het arbeidsmarktperspectief omdat ze als het ware een flexibele schil vormen die in positieve zin zou bijdragen aan de economie. Zzp'ers worden vrijwel niet onderzocht vanuit een armoedeperspectief. Berend de Groot: komen zzp'ers er bekaaid af in armoedebeleid? Alwien Bogaart: er is in het armoedebeleid veel focus op mensen die niet deelnemen aan de arbeidsmarkt maar daartoe wel geschikt worden geacht worden. Zzp'ers vallen een beetje tussen wal en schip omdat het ondernemers zijn, ook al zijn velen van hen verkapte werknemers omdat ze alleen hun arbeidskracht te koop aanbieden.

Deel 1 Presentatie Het gezicht van armoede

Agnes van den Andel presenteert aantal profielen arme mensen in Zuid. Aantal terugkerende kenmerken:

- Vaak alleenstaanden.
- Vaak ouderen.
- Mensen overzien hun situatie niet omdat ze te maken hebben met tal van uiteenlopende instanties en professionals in verschillende domeinen (arbeid, inkomen, wonen, welzijn en zorg) die los van elkaar opereren.
- Casinogedrag: zoeken naar verstandige alternatieven is schaars.
- Gecombineerde problematiek: gezondheidsklachten, verslaving, schulden.
- Armoede is dagtaak.

Herkenbaar?

Agnes van den Bosch: profielen zijn herkenbaar maar tegelijkertijd topje ijsberg – mensen die het kunnen en willen vertellen. Er is derhalve nog een groep met zodanig ernstige beperkingen dat ze niet op de arbeidsmarkt kunnen participeren. Vaak psychiatrische problematiek, depressiviteit. De helft van deze groep armen heeft misschien nog nooit gewerkt. Maar het gaat niet alleen om werken. Zingeving aan het leven is wellicht nog belangrijker – als je die hebt dan is er perspectief.

Kan het iedereen overkomen?

Nynke Vlieger: je kunt niet zeggen dat het iedereen kan overkomen. Vaak speelt licht verstandelijke handicap een rol. Ook naïviteit.

Casinogedrag?

Michel Graumans: er is schaamte om hulp te vragen. Agnes van den Bosch: er is ook onwetendheid wat er mogelijk is op gebied inkomensreparatie. Berend de Groot merkt op dat er ook arme mensen zijn die hun situatie gelaten ondergaan en tot niets meer komen.

Arjan Verweij: opvoeding en achtergrond spelen een rol als het gaat op de kans om arm te zijn of worden. Je zou bijvoorbeeld kunnen inzetten op budgetlessen op school, zodat jongeren en kinderen beter met geld om kunnen gaan en niet in financiële problemen komen omdat ze de tering niet naar de nering zetten. Agnes van den Bosch geeft aan dat je het bij de wortels moet aanpakken: bij de ouders. Er zijn ouders die hun schulden niet als zodanig ervaren en daardoor hun kinderen het slechte voorbeeld geven. Nynke Vlieger stelt dat kinderen waarden geleerd moeten worden, zoals dat werken belangrijk is. Agnes van den Andel: leren dat je niet de hele tijd rommel moet kopen bij Ikea en Blokker. Dat je niet meer voedsel moet kopen dan je nodig hebt en daarna alles weg moet gooien omdat het bedorven is, terwijl je aan de andere kant vergeten bent benodigde levensmiddelen te kopen. Bijvoorbeeld veel vlees kopen maar vergeten zijn margarine te kopen om het vlees te kunnen braden.

Een geïnterviewde tijdens het onderzoek stelde dat je van Zuid met zijn dure winkelstraten het beeld kunt hebben van een openluchtmuseum waar je als arme geen echte toegang hebt. Je mag er rondlopen, maar kunt er niets kopen. Wellicht geeft dat een positieve prikkel je in te zetten om aan armoede te ontkomen. Nynke Vlieger is het daar mee niet eens: mensen in Diamantbuurt komen er niet uit. Liddy Vonk: op voedselbank wordt veel informatie uitgewisseld over waar je

goedkoop of gratis dingen kunt krijgen. Arjan Verweij wist erop dat je in de grote stad meer mogelijkheden hebt om goedkoop te leven.

Versnippering domeinen arbeid, inkomen, wonen, welzijn en zorg: een probleem?

Egbert de Vries stelt dat dit inderdaad een (fors) probleem is. Nynke, Agnes van den Bosch: Eigen Kracht Conferenties zijn mede bedoeld om het probleem van de versnippering te verminderen door ondersteuning in het eigen netwerk te organiseren. Berend de Groot: een maatje is vaak belangrijker dan financiële steun. Agnes van den Andel: maatje heeft vaak ook geen overzicht maar stimuleert wel: 'je moet die-en-die eens bellen'. Agnes van den Bosch: ontmoeting is belangrijk, bijvoorbeeld in sociaal café. Annemieke Winder: onder de groep die het net redt, bijvoorbeeld met maatje, zit nog een groep, voor wie Wmo-achtige ondersteuning nodig is. Alwien Bogaart: kun je zeggen dat er twee groepen zijn, groep die waarbij je moet 'pappen en nathouden' en groep daarboven die met extra steuntje in de rug een stap kan maken? Michel Graumans: in tweede groep goed kijken naar mensen om persoon heen. Daar biedt borging in een bredere wereld. Nynke Vlieger: voorwaarde is rust, als ze diep in schulden zitten is dat vergelijkbaar met burn-out, je kunt dan niet verwachten dat ze een stap zetten.

Opstapelende boetes en incassokosten?

Nynke Vlieger: vaak is zijn er regelingen en mogelijkheden, maar probleem is dat mensen ze niet kennen. Liddy Vonk: mensen moeten voorkomen dat ze vaste lasten niet meer kunnen betalen. Jan de Vries: mensen hebben ook behoefte aan kleding. Is der een kledingbank? Arjan Verweij: kleding in voedselbank Zuid is op beperkte schaal verkrijgbaar. Er is ook een kapper.

Schulden ouderen?

Agnes van den Bosch: ouderen met schulden vormen nog geen grote groep. Ida Lodder: deze groep is nog opgevoed geen schulden maken. Alwien Bogaart: in Amsterdam zijn er veel alleenstaande allochtone vrouwen zonder aanvullend pensioen en dat geldt ook voor meer dan de helft van de meepersoonshuishoudens van niet-westerse allochtone ouderen. Overigens komt armoede onder alleenstaande niet-westerse allochtone mannen en (vooral) vrouwen naar verhouding veel vaker voor dan bij autochtone alleenstaande ouderen. In absolute zin is de groep nog klein, omdat de vergrijzing onder niet-westerse allochtone ouderen later op gang komt. Waar het gaat om armoede onder ouderen wijkt Amsterdam heel sterk af van de Nederlandse cijfers. Armoede onder Nederlandse ouderen is de laatste tien jaar sterk afgenomen, omdat steeds meer ouderen een aanvullend pensioen hebben en de hoogte daarvan is gestegen. In Amsterdam komt armoede onder ouderen achtmaal zo veel voor dan in Nederland en de armoede onder Amsterdamse ouderen neemt niet af. Annemieke Winder: de arbeidsparticipatie van vrouwen is lager, waardoor alleenstaande vrouwen veel vaker arm zijn. Liddy Vonk voegt daaraan toe dat vrouwen langer vaak ook geïsoleerd leven.

Agnes van den Bosch: ongezond leven baart mij zorgen: arm zijn, maar wel roken en er twee of drie huisdieren op na houden. Berend de Groot: dieren zijn ook zingeving. Michel Graumans: je kunt het ook zien als een teken sociaal isolement. Dieren bij gebrek aan contacten en relaties.

Agnes van den Bosch: ook rijke, hoogopgeleide mensen melden zich afgelopen jaar bij schuldhulpverlening. Drie jaar geleden nog niet. Berend de Groot: in Zuid vaak nog wel mogelijk je woning te verkopen en zo aan armoede te ontsnappen.

Deel 2 Aanbevelingen voor het armoedebeleid van stadsdeel Zuid

Alwien Bogaart geeft aan dat je drie groepen sociale minima zou kunnen onderscheiden: 1) arme mensen met aanvullende in de persoon gelegen beperkingen 2) arme mensen met weinig vermogen om aan armoede te ontsnappen en 3) arme mensen die die zodanig zijn toegerust dat ze met steun van buitenaf eruit kunnen komen. Waar moet je in het armoedebeleid het accent leggen? En moeten het armoedebeleid vooral gericht zijn op voorkomen, verminderen of verlichten van armoede?

Berend de Grootte maakt een ander onderscheid. Mensen met een laag inkomen zijn in twee groepen in te delen: mensen die zich schikken in hun situatie en mensen die tevreden en uitgesproken ontevreden zijn met hun situatie. Kun je laatste groep tevredener maken, de kwaliteit van hun leven vergroten?

Agnes van den Bosch: meer op preventie inzetten. Goede informatie: hoe ga je om met arbeidsongeschiktheid en beperkte middelen? Moet of kun je zzp'ers verplichten een arbeidsongeschiktheidsverzekering af te sluiten. Agnes van den Andel: is een inburgeringscursus armoede een optie? Liddy Vonk: veel armen ondernemen niets – moeten ook schaamte overwinnen. Zzp'ers zijn vaak hoger opgeleid – kun je aanspreken. Andere groep reageert daar niet op. Soms licht verstandelijke handicap. Voor hen is netwerkontwikkeling, Eigen Kracht, minder strenge benadering nodig.

Alwien Bogaart: wat is preventie: mensen leren in eigen onderhoud te voorzien of voorkomen dat mensen afglijden die niet aan een baan komen of werkloos worden? Michel Graumans: het gaat om en- en-beleid. Liddy Vonk: de buurt moet beter signalen oppikken dat iemand afglijdt, zonder dat mensen het idee krijgen dat buurtbewoners zich er teveel mee bemoeien. Agnes van den Bosch: zou mooi zijn als er per straat één persoon is die voor deze vorm van leefbaarheid staat.

Stadsdeelbeleid?

Arjan Verweij: de Voedselbank is uitgegroeid naar een community van mensen die elkaar ondersteunen. We hebben een wereld te winnen met meer van dit soort initiatieven – sociale firma's, Huizen van de Wijk. Wat moet stadsdeel concreet doen? Michel Graumans: ondersteunen van burgerinitiatieven die gericht zijn op het verbeteren van de situatie van de minima. Arjan Verweij geeft aan dat het stadsdeel een subsidieregeling Armoede kent die vernieuwende projecten stimuleert die kunnen bijdragen aan armoedebestrijding en/of -preventie.

Berend de Grootte oppert de mogelijkheid van relais cafés waar mensen geleerd wordt om huishoudelijke apparaten te repareren of kleding te herstellen. Arjan Verweij en Annemieke Winder vinden het belangrijk dat bij activiteiten er geen scheidslijn optreedt tussen arme mensen en niet-arme mensen. Arme mensen moeten zich niet gestigmatiseerd voelen. Armoede gaat gepaard met schaamte. Agnes van den Andel: bij fit for free, waar je al vanaf € 10 per maand kunt sporten, komen alle Amsterdammers. Alwien Bogaart vraagt naar het financieel café. Agnes van den Bosch: 90% bezoekers heeft financieel probleem, rest andere bezoekers. Alwien Bogaart: komen ook mensen die op het randje van armoede binnen waardoor het café ook een preventieve functie heeft? Agnes van den Bosch: ja, het is ook een vindplaats. Berend de Grootte vraagt Agnes van den Bosch of Puur Zuid ook aanbod heeft voor startende zzp'er? Agnes van den Bosch: nog niet, er is wel veel mogelijk. Alwien Bogaart stelt dat het bereiken van (arme) zzp'ers in beginsel

eenvoudiger omdat je ze kunt aanspreken als ondernemer, niet als arme. Nynke Vlieger: het is trouwens ook fijn om af en toe mede-armen te spreken, gelijkgestemden. Het is ook niet alleen leed. Arme mensen vinden zelfde dingen leuk als niet-armen.

Arjan Verweij vraagt hoe je een repair café en dergelijke kunt opzetten? Moet je als stadsdeel daarvoor een budget vrijmaken? Nynke Vlieger: wij krijgen veel vrijwilligers die iets willen doen. Nodig vrijwilligers uit om te brainstormen. Agnes van den Andel: mobiliseren mensen om repair café te bezoeken.

Jan de Vries: zzp'ers en nieuwe werklozen zien een donker gat op zich afkomen. Organiseer wat voor die mensen: regel om- of bijscholing. Alwien Bogaart vraagt of hier samenwerking met en tussen DWI en UWV mogelijk is. Egbert de Vries geeft aan dat het stadsdeel samenwerkt met DWI, maar de afstand met UWV groter is. UWV heeft bovendien veel bezuinigd op participatieactiviteiten en in een periode zit waarin de organisatie wordt ontmanteld en de taken worden overgeheveld gemeente. Hij geeft aan dat het stadsdeel mensen zou kunnen stimuleren het over een andere boeg te gooien - verleiden tot plan B. Anders gezegd, als je bijvoorbeeld zzp'er bent, maar geen levensvatbaar bedrijf hebt, ga je toch weer pogingen ondernemen om een baan te vinden. Annemieke Winder: plan B wordt niet altijd gefaciliteerd door instanties. Egbert de Vries reageert dat het stadsdeel voor een aantal mensen wel wat kan betekenen. Michel Graumans stelt dat ook netwerkondersteuning daarbij van belang is. Egbert de Vries bevestigt hem daarin: het is zelfs een vereiste. Berend: extra opleidingen leiden maar zelden tot werk, het moet veel meer gaan om netwerkondersteuning. Liddy Vonk: bedrijven kunnen ook meedoen. Nynke Vlieger: bedrijven willen meestal niet financieren maar wel mensen en denkkracht leveren. Soms volgt dan later ook nog financiering. Alwien Bogaart vraagt wat je onder een netwerk moet verstaan: het sociale netwerk van arme mensen of een samenwerkingsverband van instanties en instellingen die zich gezamenlijk inzetten ten behoeve van sociale minima. Volgens Nynke Vlieger verschilt dat per groep. Voor mensen die rust hebben is gebruik maken van een professioneel netwerk de volgende stap.

Liddy Vonk: een computer kan je uit een isolement halen, maar veel mensen hebben die niet en lessen kosten geld. Egbert de Vries geeft aan dat er een groot aanbod is aan gratis cursussen. Berend de Groot: veel klanten van de DWI maken er geen gebruik van. Agnes van den Bosch: dat heeft mede te maken met groep licht verstandelijke handicap en analfabeten.

Annemieke Winder: het netwerk van professionals behoeft versterking. Veel organisaties kennen elkaars aanbod niet. Arjan Verweij wijst in dit verband op de sociale kaart.

Afsluiting

Alwien Bogaart vat samen:

- We kunnen denkkracht mobiliseren uit verschillende hoeken: professionals, vrijwilligers en mensen uit de doelgroep.
- Het gaat om heel diverse doelgroep, we moeten dus afbakenen en specifiek aanbod realiseren.
- Preventie en signalering: het voorkomen van armoede en het signaleren als mensen op het randje zitten.

- Stigmatisering moet voorkomen worden, maar soms wil doelgroep ook ervaringen delen met eigen groep.
- Zelf leren en van elkaar leren zijn belangrijke aspecten. Zingeving vinden is cruciaal.
- Netwerken gaat zowel om techniek (aanboren capaciteiten en inzet van het eigen netwerk) als om de wijze waarop professionals worden ingevlogen.

Egbert de Vries: DSP-groep komt met aanbevelingen, onder meer op basis van wat vandaag is besproken. Aanbevelingen worden verder uitgewerkt met netwerk zoals hier bijeen en wellicht ook met vrijwilligers. Daarna starten we met kansrijke initiatieven. Dit onderwerp raakt een veel andere domeinen zoals vrijwilligersinitiatieven, bedrijven, individuele ondersteuning, activiteiten eenzaamheid, etc. We zullen deze teams ook betrekken. Tenslotte zullen we bestaande initiatieven bekijken en eventueel aanpassen op de manier van denken zoals hier besproken.

Bijlage 2 Geïnterviewde deskundigen

Berend de Groot, adviseur Dienst Werk en Inkomen stadsdeel Zuid

Tini van der Pijl, maatschappelijk werker Combiwel

Marius Singels, coördinator Voedselbank Amsterdam stadsdeel Zuid

Bijlage 3 Geraadpleegde literatuur

- Bureau Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Kerncijfers Amsterdam 2011, Amsterdam 2011.
- Bureau Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Amsterdamse Armoedemonitor 2011, Amsterdam 2012.
- Bureau Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Kerncijfers Amsterdam 2012, Amsterdam 2012.
- Bureau Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Factsheet Opmars zzp'ers in Amsterdam, Amsterdam 2012.
- CBS, Armoedeprofielen van de vier grote steden, Den Haag 2007.
- CBS, De Nederlandse samenleving in 2008, Hoofdstuk 13, Explosieve groei onvolledige AOW-uitkeringen, Den Haag / Heerlen 2008.
- CBS, Arbeidsmarktparticipatie van vrouwen, Den Haag 2009.
- CBS, Personen van 65 jaar en ouder met een aanvullend pensioen, 2000-2010.
- CBS, Minder sociale participatie door mensen met weinig inkomen, Den Haag 2010.
- CBS, Bevolkingstrends eerste kwartaal 2011, Mannen en vrouwen, Den Haag 2011. CBS, Het inkomen van flexwerkers en zelfstandigen zonder personeel, Den Haag 2011.
- CBS, Werken en toch arm, Den Haag 2011.
- CBS Webmagazine dinsdag 20 september 2011, Sterk groei bijstand aan 65-plussers.
- CBS Webmagazine vrijdag 13 april 2012, Meer langdurig werklozen.
- CBS, Huishoudens, grootte, samenstelling, positie in het huishouden 1 januari 2012.
- CBS, Inkomen verklaard? Het inkomen van werknemers en zelfstandigen nader verklaard. Den Haag 2012.
- CBS Statline, Onvolledige AOW-uitkeringen 2012.
- CBS Statistiek Aandeel bijstandontvangers einde jaar dat in het daaropvolgende jaar werk vindt, naar gemeente (2012).
- CBS, Webmagazine maandag 9 januari 2012, Kans op werk vanuit de bijstand verschilt per gemeente.
- CBS Webmagazine 22 maart 2012, Vrijwel altijd extra inkomsten naast de AOW.
- CBS Webmagazine 22 mei 2012, Toename aantal zelfstandigen.
- CBS, Bijstandsstatistiek juli 2012.
- CBS Webmagazine maandag 8 oktober 2012, Bijstandsgerechtigden in kleinere gemeenten vinden vaker een baan.
- CBS, Webmagazine woensdag 6 maart 2013, Groot inkomensverschil tussen werkende vaders en moeders.
- CBS en Panteia / EIM, Inkomen, vermogen en dynamiek zelfstandigen zonder personeel, Zoetermeer 2012.
- Dienst Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Zzp'ers in Amsterdam. Het effect van de economische recessie, Amsterdam 2010.
- Dienst Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Verdieping Amsterdamse Armoede Armoedemonitor 2000-2010, Amsterdam 2011.

Dienst Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Stadsdelen in cijfers 2011, Amsterdam 2011.

Dienst Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Werkende minima in Amsterdam, Amsterdam 2011.

Dienst Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Factsheet Ondernemerschap in Zuid, Amsterdam 2011.

Dienst Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, De Staat van de Stad VI. Ontwikkelingen in participatie en leefsituatie, Amsterdam 2011.

Dienst Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Tabel bevolking van Amsterdam naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011 en Tabel Amsterdamse minima naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011.

Dienst Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Tabel minima stadsdeel Zuid naar leeftijd, geslacht, huishoudenssamenstelling en herkomst, 2011 en Tabel ouderen 55-plus stadsdeel Zuid naar bewoningstype per adres, per 1-1-2012.

Dienst Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Stadsdelen in cijfers 2012, Amsterdam 2012.

Dienst Onderzoek en Statistiek gemeente Amsterdam, Uitkeringen naar stadsdelen en soort regeling, 1 januari 2012.

Dienst Werk en Inkomen gemeente Amsterdam, Diversiteits- en integratiemonitor 2010, Amsterdam 2011.

Dienst Werk en Inkomen gemeente Amsterdam, Beroepsbevolking Amsterdam 2011. De beroepsbevolking in cijfers, Amsterdam 2011.

Dienst Werk en Inkomen gemeente Amsterdam, Meerjarenbeleidsplan Inkomen en armoedebestrijding 2012-2015, Amsterdam 2012.

E-Quality, Vrouwen en financiële zelfredzaamheid. Een onderzoek naar de kenmerken van financieel kwetsbare vrouwen, Amsterdam 2010.

GGD Amsterdam, Mankracht in de bijstand? Een beeld van de leef- en gezondheidssituatie van alleenstaande mannen met een bijstandsuitkering in Amsterdam. Amsterdam 2012.

Inspectie Werk & Inkomen, Duurzame uitstroom uit de WWB, Den Haag 2008.

Inspectie Werk & Inkomen, Perspectief op duurzame uitstroom uit de WWB, Den Haag 2008.

Liebrechts, W.J., Bijstandsafhankelijke zzp'ers in kaart. Volumeontwikkelingen over de tijd en kenmerken, Tilburg 2010.

Liebrechts, W.J., Explaining economic performance of solo self-employed from a motivational perspective. Empirical evidence from dutch micro data, Tilburg 2012.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, De toekomstige inkomenspositie van ouderen, Den Haag 2006.

Nationale ombudsman, In het krijt bij de overheid. Verstandig invorderen met oog voor maatschappelijke kosten, Den Haag 2013.

Raad voor Werk en Inkomen, Ondersteuning van zzp'ers door gemeenten. Situatie begin 2010, Den Haag 2010

Raad voor werk en Inkomen, Analyse werkende armen, Den Haag 2011.

Rekenkamer Amsterdam, Armoedebeleid in Amsterdam. De inzet van inkomensondersteunende maatregelen, Amsterdam 2010.

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam, Achter de voordeur in Amsterdam, deel II, Onderzoeksrapport en bijlagen, Amsterdam 2010.

Research voor Beleid, Arbeidsmarktpositie van niet-westerse allochtonen. De stand van zaken, Zoetermeer 2011.

SCP, De uitkering van de baan. Reïntegratie van uitkeringsontvangers: ontwikkelingen in de periode 1992-2002, Den Haag 2003.

SCP, Cijferrapport allochtone ouderen, Den Haag 2004.

SCP, Uit de armoede werken. Omvang en oorzaken van uitstroom uit armoede, Den Haag 2010.

SCP en CBS, Armoedemonitor 2010, Den Haag 2010.

SCP en CBS, Armoedesignalement 2010, Den Haag 2010.

SCP, Discriminatiemonitor niet westerse migranten op de arbeidsmarkt 2010, Den Haag 2010.

SCP en CBS, Armoedesignalement 2011, Den Haag 2011.

SCP en CBS, Armoedesignalement 2012, Den Haag 2012.

SCP, Jaarrapport integratie 2011, Den Haag 2012.

SCP, Emancipatiemonitor 2012, De Haag 2012.

SCP, Tevreden met pensioen, Den Haag 2012.

Snel Erik & Boom de Jan, Welfare state reform and in-work poverty in the Netherlands, Paper prepared for the conference 'Work, poverty, and inequality in the 21st century', Summer 2008 meeting of the RC28 at Stanford University (California USA), August 6-9 2008.

SEO economisch onderzoek, Niet-gebruik inkomensondersteunende maatregelen, Amsterdam 2011.

Stadsdeel Zuid, Tegengaan van armoede in stadsdeel Zuid, Amsterdam 2012.

Voedselbank Amsterdam, Jaarverslag Voedselbank Amsterdam 2011, Amsterdam 2012.

DSP-groep BV
Van Diemenstraat 374
1013 CR Amsterdam

T +31 (0)20 625 75 37
dsp@dsp-groep.nl
www.dsp-groep.nl

KvK A'dam 33176766

DSP-groep, opgericht in 1984, is een onafhankelijk landelijk bureau voor onderzoek, advies en management, met zestig medewerkers. We werken in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook van maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal en lokaal niveau.

Werkvelden

De werkvelden waarop we de meeste expertise hebben opgebouwd zijn veiligheid, jeugd, sport, kunst en cultuur, onderwijs, openbare ruimte en groen, sociaal beleid, stedelijke vernieuwing, welzijn, wonen en wijkgericht werken.

Dienstverlening

We ondersteunen onze opdrachtgevers bij complexe vraagstukken. We kunnen onderzoek doen, een registratiesysteem of monitor ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of tijdelijk het management voeren. DSP-groep geeft ook trainingen, workshops en lezingen.

Meer weten?

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website www.dsp-groep.nl voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers.