

**Nationaal strategisch rapportage
sociale bescherming en insluiting
Nederland 2008**

Inhoudsopgave

1. Algemeen	4
1.1 De grote lijnen	4
1.2 Hoofdpijnen van strategie	6
1.3 Extra aandachtspunten van de Commissie	7
1.4 Governance	12
2. Nationaal Actieplan Armoedebestrijding en participatiebevordering	14
2.1 Ontwikkelingen sinds 2006 en keuze prioritaire doelstellingen 2008-2010	14
2.2 Doelstelling I: Bevorderen van participatie door werkaanvaarding, scholing en/of maatschappelijk zinvolle onbeloonde activiteiten	21
2.3 Doelstelling II: Bestrijden van armoede en bevorderen van participatie onder kinderen en jongeren	28
2.4 Doelstelling III: Bevorderen van gebruik van voorzieningen	35
2.5 Doelstelling IV: Aanpak van problematische schulden	37
2.6 Governance	40
3. Nationaal strategierapport pensioenen	46
3.1 Inleiding	46
3.2 Voortgang in relatie tot NSR 2006 en uitdagingen Joint Report 2007	46
3.3 De belangrijkste ontwikkelingen sinds de verschijning van het NSR-P 2005 ..	48
4. Nationale strategie voor gezondheids- en langdurige zorg	56
4.1 Uitdagingen en doelstellingen voor de gezondheidszorg en langdurige zorg ...	56
4.2 De (curatieve) gezondheidszorg	56
4.3 De langdurige zorg	60

Bijlagen:

I	Europese doelstellingen
II	Feiten en cijfers bij NAP 2008
III	Voortgang streefdoelen NAP 2006
IV	Samenvatting consultatieronden NAP
V	Best practice Preventie Informatie Team Eindhoven
VI	Pensioenen
VII	Gezondheidszorg en langdurige zorg
VIII	Integratie van etnische minderheden in Nederland

1. Algemeen

Op het terrein van sociale bescherming en insluiting zijn door de Europese Voorjaarsraad 2006 twaalf doelstellingen vastgesteld. Deze doelstellingen vormden de leidraad voor de door Nederland in 2006 geschreven eerste Nationaal Strategisch Rapport (NSR) en voor de nu voorliggende tweede rapportage. In 2007 hoefden de lidstaten niet te rapporteren. Nederland heeft echter wel een tussentijdse brief gestuurd om de Europese Commissie op de hoogte te brengen van de relevante ontwikkelingen in Nederland. Aanleiding was het aantreden van het kabinet Balkenende IV in februari 2007. De brief gaf aan dat de hoofdpunten van het NSR 2006-2008 ter bestrijding van armoede en bevordering van participatie, alsook pensioenen en gezondheids- en langdurige zorg onverkort blijven gelden. Wel zijn enkele nieuwe accenten geformuleerd.

In de Voorjaarsraad 2008 is nogmaals bevestigd hoe belangrijk de sociale dimensie van de EU is als integraal onderdeel van de Lissabonstrategie. Daarbij is het noodzaak om het economisch, werkgelegenheids-, en sociaal beleid verder te integreren. Gezien de samenhang tussen de diverse beleidsterreinen geven het voortgangsrapport NHP en het NSR samen een volledig beeld van de voortgang in Nederland. Het NSR en het NHP zullen om deze reden naar elkaar verwijzen.

In het landenrapport van de NSR 2006 heeft de Commissie zich in positieve zin uitgelaten over het Nederlandse beleid. De Commissie ziet voor Nederland nog een zes-tal uitdagingen. Deze zijn :

- bevordering van actieve insluiting van de groepen met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt door verdere bevordering van arbeidsmarktintegratie;
- verdere ontwikkeling van een passend evaluatie- en monitoringkader met het oog op de terugdringing van het aantal huishoudens met een minimuminkomen;
- verhoging van de participatie van vrouwen en deeltijdwerkers in de bedrijfspensioensfeer;
- monitoring van de effecten die moeten leiden tot waarde- en doelmatigheidsverbeteringen bij de inkoop van gezondheidszorg;
- waarborging van de werking van de zorgverzekeringsmarkt;
- monitoring van de effecten van het AWBZ-bekostigingssysteem.

Deze uitdagingen zullen in de desbetreffende hoofdstukken aan de orde komen.

Dit hoofdstuk zal nader ingaan op de grote lijnen. Daarbij wordt teruggekeken (1.1) en in het strategische gedeelte komen de grote (politieke) lijnen aan de orde. De Europese Commissie heeft de lidstaten verzocht om in deze rapportage aandacht te schenken aan 'social aspects of migration'. De integratie van minderheden wordt nader uiteengezet in 1.3. De overige doelstellingen worden bij de overige hoofdstukken besproken. In de bijlagen zullen nadere statistische- en cijfermateriaal gegeven worden.

1.1 De grote lijnen

In 2007 hebben meer mensen een baan gevonden en hebben minder mensen een uitkering gekregen. De werkgelegenheidsgroei (arbeidsvolume in arbeidsjaren) versnelde van 1,8% in 2006 naar 2,6% in 2007. Het aantal werklozen is gedaald van 413.000 in 2006 tot 344.000¹ (jaargemiddelden) in 2007 en het aantal huishoudens < 65 jaar dat eind december 2007

¹ CBS / Jaarverslag SZW 2007.

gebruik maakte van de Wet werk en bijstand (WWB) daalde tot 274.000². Het gemiddeld aantal vacatures kwam in 2007 op 240.000³ uit; een record in de afgelopen vijf jaar. In combinatie met een lage werkloosheid (4,5% in 2007) duidt dit op een krappe arbeidsmarkt. Het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen bedroeg in juli 2008 847 duizend, het aantal WW-uitkeringen 206 duizend en het aantal bijstandsuitkeringen in juni 2008 290 duizend. In vergelijking met dezelfde maand in 2007 betekent dat in alle gevallen een forse daling, arbeidsongeschiktheid -27 duizend, WW -68 duizend en bijstand -32 duizend. In tegenstelling tot de overige uitkeringen steeg de arbeidsongeschiktheidsuitkering voor jonggehandicapten, de Wajong in de periode 2004-2007 gestaag. Eind 2007 werden 167 duizend Wajong-uitkeringen verstrekt, een toename van 17 procent ten opzichte van 2004.⁴

Sociale samenhang

Sociale samenhang is een van de zes pijlers van het beleidsprogramma van het kabinet. Dit beleidsprogramma ‘Samen werken, samen leven’ is tot stand gekomen na een uitgebreide dialoog van het kabinet met de samenleving, burgers, bedrijven, bestuurders, maatschappelijke organisaties tijdens de eerste honderd dagen na het aantreden van het kabinet. In het beleidsprogramma spreekt het kabinet onder de pijler sociale samenhang over haar inzet voor een samenleving waarin mensen kunnen participeren op de arbeidsmarkt en in de samenleving. Het gaat dus zowel om arbeidsparticipatie als maatschappelijke participatie.

Het Nederlandse kabinet heeft voor de participatieontwikkeling de doelstelling geformuleerd om in de komende jaren een substantiële stap te zetten richting een niveau van arbeidsparticipatie van 80 procent in 2016. Samen met sociale partners – ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid – zal worden ingezet op vergroting van het effectieve aanbod, versterking van het aanpassingsvermogen van de arbeidsmarkt en het creëren van kansen voor kwetsbare groepen. Er is specifiek met de VNG afgesproken om eind 2011 het aantal huishoudens jonger dan 65 jaar dat gebruik maakt van de WWB verminderd te hebben ten opzichte van het volume eind 2006⁵ en 25.000 niet-uitkeringsgerechtigden te activeren. Verder stelt het kabinet geld beschikbaar voor 10.000 brugbanen voor de groep herbeoordeelden van wie de uitkering als gevolg van de eenmalige herbeoordelingsoperatie is verlaagd of beëindigd.

Om deze doelstelling kracht bij te zetten is het project “Iedereen doet mee” onder leiding van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid opgestart. Het project richt zich op het verder verhogen van de arbeidsparticipatie, vergroten van maatschappelijke participatie en bevorderen van ondernemerschap, met name vanuit een uitkeringssituatie. Bij de invulling en uitwerking zal het kabinet intensief samenwerken met betrokken partijen, zoals gemeenten, uitvoeringsinstellingen en andere organisaties.

Om de doelstelling van 80 procent arbeidsparticipatie in 2016 te realiseren heeft het kabinet in het coalitieakkoord verschillende maatregelen opgenomen om de arbeidsparticipatie te verbeteren. Daarnaast heeft het kabinet eind 2007 de commissie Arbeidsparticipatie⁶ ingesteld om verdere voortstellen te formuleren om de arbeidsparticipatie tot 80% te

² CBS

³ CBS

⁴ Maandbericht arbeidsmarkt, september 2007.

⁵ Op basis van de middellange termijnramingen van het Centraal Planbureau is de verwachting dat het aantal WWB-huishoudens jonger dan 65 jaar als gevolg van conjuncturele ontwikkelingen met 45.000 zal dalen in de periode 2007-2011. De extra ambitie komt dan neer op een extra vermindering van 30.000.

⁶ Advies Commissie Arbeidsparticipatie, ‘Naar een toekomst die werkt’, juni 2008. De Commissie is door het kabinet ingesteld.

verhogen, alsook maatregelen die ertoe leiden dat mensen meer uren gaan werken. Uit de analyse van de Commissie blijkt dat Nederland aan de vooravond van een fundamentele verandering staat; in plaats van baantekorten zullen er in de toekomst vooral tekorten zijn aan arbeidskrachten. Ook veranderen de eisen aan het kennisniveau en aanpassingsvermogen van de beroepsbevolking.

In een kabinetsreactie heeft het kabinet aangegeven de analyse en de benadering van de Commissie op hoofdlijnen te delen. Het kabinet komt bij de begroting 2009 met een samenhangend pakket maatregelen om de arbeidsparticipatie te verhogen.

1.2 Hoofdlijnen van strategie

1.2.1 Sociale bescherming en insluiting

Het kabinet wil de komende periode de sociale samenhang versterken. Participatie is hierbij een sleutelbegrip. Deelname aan de arbeidsmarkt stelt mensen in staat in hun eigen inkomen te voorzien, biedt mogelijkheden voor integratie en emancipatie en geeft burgers een gevoel van eigenwaarde. Betaald werk is bovendien de meest effectieve en duurzame manier om armoede te bestrijden. Werk biedt mensen de gelegenheid hun talenten te ontplooiën en verder te ontwikkelen, biedt sociale contacten en betreft mensen bij de samenleving. Daarnaast is het door de vergrijzing en ontgroening en door de aantrekkende economie noodzakelijk dat meer mensen aan het werk gaan. Het stimuleren van een grotere arbeidsdeelname van alle bevolkingsgroepen, inclusief degenen die het verst van de arbeidsmarkt af staan, heeft daarom voor het kabinet hoge prioriteit.

Veel mensen kunnen zich op de arbeidsmarkt bewegen zonder hulp van buitenaf. Zij zijn zelf in staat een plaats te vinden die leidt tot een verbetering van hun sociale positie. Sommigen hebben echter ondersteuning nodig om te profiteren van een gunstige economische ontwikkeling. Dat kan zijn omdat zij eerst aan eigen kennis en kwalificaties moeten werken of omdat zij geen eerlijke kans op werk krijgen. Er zijn in Nederland instanties die deze mensen helpen de overstap te maken, zoals educatieve instellingen, wervings- en selectiebureaus en uitzendbureaus. Hun dienstverlening biedt echter niet voor iedereen soelaas. Mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben vaak ook extra ondersteuning nodig. Hulp van de voormalige werkgever is dan welkom, of ondersteuning vanuit de keten van werk van inkomen (UWV, CWI en gemeenten) via (private) re-integratiebedrijven. Dergelijk beleid draagt niet alleen bij aan de sociale samenhang maar ook aan het bereiken van de Lissabon-doelstellingen door het effect op het aanbod van arbeid.

1.2.2 Pensioen

Op 1 januari 2007 is de Pensioenwet inwerking getreden. Hiervan maakt onderdeel uit het Financiële toetsingskader (FTK). Op grond van dit kader houdt de toezichthouder, De Nederlandsche Bank, toezicht op de financiële positie van pensioenfondsen. Pensioenfondsen voldoen thans aan het FTK.

In de Pensioenwet is tevens een maximumtoetredingsleeftijd van 21 jaar opgenomen. Dat betekent dat het niet geoorloofd is werknemers van 21 jaar en ouder op grond van hun leeftijd uit te sluiten van deelname in een pensioenregeling. Hiermee neemt het aantal werknemers, dat geen aanvullend pensioen opbouwt, verder af.

Met de inwerkingtreding van de Pensioenwet en de lagere regelgeving, gelden verder nieuwe wettelijke verplichtingen op het gebied van informatieverstrekking, transparantie en toezicht hierop. Hiermee is een recht voor (gewezen) deelnemers gegarandeerd op een minimum aan voorlichting (minimumnormen). Beoogd is betere bescherming van deelnemers, omdat deze

beter op de hoogte kunnen zijn van de pensioenregeling en de uitvoering daarvan. Voorlichting over pensioen zal de komende jaren in betekenis toenemen. (zie pt 3.1).

Een belangrijk voornemen van het kabinet op het gebied van pensioenen is de invoering van een participatiebonus en betaalbaarheidsheffing ten aanzien van het eerste pijlerpensioen (Algemene Ouderdomswet, AOW). Met respect voor de keuzevrijheid wordt aan ouderen met een relatief hoger inkomen gevraagd een steentje bij te dragen aan de financiering van een welvaartsvaste AOW door ofwel langer door te werken (tot 65 jaar), ofwel een extra heffing te betalen.

In het kader van de financiële houdbaarheid van de oudedagsvoorziening, het stimuleren van arbeidsparticipatie in het algemeen en van oudere werknemers in het bijzonder, is verder het advies van de Commissie Arbeidsparticipatie relevant. Het kabinet heeft op dit advies gereageerd op 27 juni jl. Daarin heeft het kabinet onder meer aangegeven dat zij de mogelijkheden wil bezien om vrijwillig te laten kiezen voor geheel of gedeeltelijk uitstel van de ingangsdatum van de AOW. Een latere ingangsdatum leidt daarbij tot een verhoging van de AOW-uitkering over de resterende uitkeringsperiode.

Voorts onderzoekt het kabinet aan welke voorwaarden en omstandigheden moet worden voldaan zodat een stap in de door de Commissie bepleitte zin van een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd niet nodig is.

Het kabinet zal verder bezien, ook in dialoog met sociale partners welke maatregelen het zal treffen in reactie op dit advies. (zie pt. 3.2.2.).

Daarnaast is het kabinet bezig met de introductie van de algemene pensioeninstelling (API) waarmee beoogd wordt om naast pensioenfondsen een vehikel te creëren dat goed in staat is de internationale pensioenmarkt te bedienen. (zie pt.3.2.3).

1.2.3 Gezondheids- en langdurige zorg

Er zijn in het Nederlandse beleid ten aanzien van de curatieve gezondheidszorg en de langdurige zorg belangrijke nieuwe accenten gelegd. Er is in de twee jaar sinds de invoering van het nieuwe zorgstelsel meer aandacht gekomen voor de inhoudelijke kant van het zorgbeleid. Voor zowel de (curatieve) gezondheidszorg als de langdurige zorg zijn kernbegrippen hierbij kwaliteit, innovatie en preventie. Er is o.a. prioriteit gegeven aan het beter meten van de kwaliteit van de zorg, het transparant maken van het inzicht in de kosten van de zorgverlening, het vergroten van de keuzevrijheid voor patiënten, het vergroten van de beleidsvrijheid voor zorginstellingen, het bieden van meer ruimte aan nieuwe toetreders in de zorg en het beter integreren van preventie in de zorgverlening. Tegelijk blijft het Nederlandse beleid gericht op kwalitatief hoogwaardig zorg die betaalbaar en toegankelijk is voor alle Nederlanders, zowel voor de korte als voor de langere termijn. Het probleem van een dreigend personeelstekort in de zorg vormt een belangrijke uitdaging.

1.3 Extra aandachtspunten van de Commissie

De Europese Commissie heeft de lidstaten gevraagd in haar rapportage extra aandacht te schenken aan het genderperspectief en de sociale aspecten van migratie. Deze onderwerpen worden hieronder nader behandeld.

1.3.1 Genderperspectief in het Nederlandse beleid

Het Nederlandse emancipatiebeleid richt zich op het bevorderen van gelijke rechten, kansen, vrijheden en (sociale) verantwoordelijkheden in de maatschappij voor vrouwen én mannen. Het beleid dient bovendien de positie van vrouwen te verbeteren en de deelname van vrouwen in de samenleving te stimuleren. Uitgangspunt is dat meer vrouwen meer uren gaan werken en

hun talenten en kwaliteiten optimaal benutten. In de emancipatienota “Meer kansen voor vrouwen”⁷ die in oktober 2007 is gepresenteerd zijn de volgende concrete doelen genoemd:

- Economische zelfstandigheid;
- Veiligheid, door geweld tegen vrouwen en meisjes tegen te gaan;
- Maatschappelijke participatie, om sociale uitsluiting van vrouwen in kwetsbare posities te voorkomen;
- Een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in besluitvormende posities;
- Mensen ondersteunen om werk en zorgtaken makkelijker te kunnen combineren (dagindeling).

Gendermainstreaming

Tussen 2004-2007 heeft de Visitatiecommissie Emancipatie op verzoek van de minister voor Emancipatie onderzocht hoe het is gesteld met de aandacht voor emancipatie van vrouwen op de verschillende ministeries. De Visitatiecommissie Emancipatie heeft in haar eindrapportage ‘Een beetje beter is niet goed genoeg!’⁸ over het emancipatiebeleid geconcludeerd dat het ontbreekt aan deskundigheid op het gebied van emancipatie en aan structurele verankering van het emancipatiebeleid op de ministeries. Ook ontbreekt het aan centrale sturing op het emancipatiebeleid. Het kabinet wil hierin verbetering brengen door de bijdrage aan het emancipatiebeleid van de vakdepartementen zo transparant en toetsbaar mogelijk te maken, de emancipatiedeskundigheid te vergroten en de rol van de minister voor Emancipatie als aanjager en ondersteuner van het emancipatiebeleid actiever in te vullen.

1.3.2 Integratie van minderheden

In 2007 omvatte de Nederlandse bevolking ruim 16 miljoen inwoners. Daarvan waren er 1,7 miljoen personen van wie ten minste één van de ouders in een niet-westers land is geboren⁹. Van de niet-westerse allochtonen behoort twee derde tot een van de vier grote herkomstgroepen, te weten Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen/Arubanen. Voor de hieronder te beschrijven doelgroep wordt geen onderscheid gemaakt naar de generatie van migranten.

De twee hoofdthema’s van het Nederlandse integratiebeleid zijn maatschappelijke emancipatie en sociale integratie, met daarin een sterk accent op burgerschap. Participatie is daarin een kernbegrip. Het integratiebeleid ziet traditioneel op de komst van derdelanders naar Nederland. Dit kabinet heeft als gevolg van de immigratie van grote(re) migratiestromen uit Oost-Europese EU-lidstaten, in het bijzonder uit Polen, besloten ook integratiebeleid voor deze groepen te ontwikkelen. Aan te nemen is dat een deel van deze migranten zich blijvend vestigt in Nederland. Onderzoek naar deze groepen is geëntameerd.

Op 1 januari 2007 zijn de Wet inburgering en de regelingen vrijwillige inburgering van kracht geworden. Anders dan de eerdere wet- en regelgeving (Wet inburgering nieuwkomers en de oudkomersregelingen) kent het huidige inburgeringsstelsel een resultaatverplichting.. Het inburgeringsexamen moet worden gehaald om aan de inburgeringsplicht te hebben voldaan. In het najaar van 2007 is het Deltaplan Inburgering gepresenteerd. Het Deltaplan Inburgering richt zich op de verbetering van kwaliteit en rendement van de inburgering. Centraal uitgangspunt is de wisselwerking tussen inburgering en participatie. In 2011 moet 80 procent van de inburgeringstrajecten bestaan uit duale programma’s: Combinaties van inburgering

⁷ Emancipatienota “Meer kansen voor vrouwen”, oktober 2007, Tweede Kamer 30 420, nr. 50.

⁸ Visitatiecommissie Emancipatie, eindrapportage, Een beetje beter is niet goed genoeg!, 2007.

⁹ Definitie zoals gebruikt door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De cijfers zijn afkomstig van CBS bevolkingsstatistiek.

met vormen van participatie, zoals bijvoorbeeld (vrijwilligers) werk, onderwijs en opvoedingsondersteuning.

Het Deltaplan inburgering komt ook aan de orde in hoofdstuk 2 en in het NHP.

Op 15 maart 2006 is de Wet inburgering in het buitenland (Wib) in werking getreden. Vanaf deze datum moeten bepaalde groepen vreemdelingen die zich in Nederland willen vestigen het basisexamen inburgering afleggen op een examenlocatie in het buitenland. Het basisexamen heeft tot doel om nieuwkomers voor te bereiden op hun komst naar Nederland zodat de inburgering en verdere integratie beter verloopt. Uit de Monitor inburgeringsexamen buitenland van november 2007 en april 2008 komt naar voren dat in de periode tussen 15 maart 2006 en 15 maart 2008 door 12.631 kandidaten het basisexamen in het buitenland is afgelegd. 89 procent van de kandidaten die het examen voor de eerste keer afleggen, slaagt.

Arbeidsmarktpositie

Het kabinet hecht veel waarde aan het vergroten van de arbeidsparticipatie, omdat die cruciaal is voor de maatschappelijke emancipatie en sociale integratie. In 2007 was 51,8% van de niet-westerse allochtonen tussen 15-65 jaar aan het werk.

Hoewel het kabinet de arbeidsmarktpositie van niet-westerse allochtonen verder wenst te versterken, zijn er de laatste jaren reeds positieve ontwikkelingen waar te nemen. Zo is de werkloosheid onder niet-westerse allochtonen tussen het eerste kwartaal van 2004 (cijfers veranderd, want inmiddels nieuwe cijfers) (toen 17,6 procent) afgenomen naar 13 procent in het eerste kwartaal van 2007 en 10,5% in het eerste kwartaal van 2008. De werkloosheid in heel 2007 was 10,3 procent. Belangrijker nog is dat de grotendeels conjunctureel bepaalde werkloosheidsontwikkeling gepaard is gegaan met een groei van het aandeel niet-westerse allochtonen met een startkwalificatie van 39 procent in 2001 naar 52 procent in 2006. De grootste werkloosheidsverschillen tussen allochtonen en autochtonen doen zich voor bij de jongeren. Ondanks een aanzienlijke verbetering sinds 2005, was in 2006 het werkloosheidspercentage onder niet-westerse 15-24-jarigen 22 procent, ruim twee keer zo groot als onder hun autochtone leeftijdgenoten (9 procent)¹⁰.

Tabel 1 Werkloze beroepsbevolking naar etnische groep, 2007 (in procenten)

	niet-westerse allochtonen (totaal)	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antilianiën/Arubanen	overige niet-westerse allochtonen	Autochtonen
totaal	11	9	13	8	11	12	4
mannen	10	9	11	10	.	11	3
vrouwen	11	11	18	6	.	14	5
15-26 jaar	14	9	20	17	13	13	7
27-44 jaar	9	8	12	5	7	11	3
45-64 jaar	11	16	.	7	16	13	4
maximaal bao	15	12	17	19	.	.	8
vbo/mavo	12	12	19	9	18	10	6
mbo/havo/vwo	10	8	10	9	9	13	4
hbo/wo	7	11	2

. = onvoldoende waarnemingen

Bron: CBS (EBB'07)

¹⁰ SCP (2007). Jaarrapport integratie 2007, hoofdstuk 6, paragraaf 6.3.

De werkloosheid onder niet-westerse allochtonen is twee (Surinamers) tot ruim drie maal (Marokkanen) zo hoog als onder autochtonen (4 procent). De werkloosheid is het hoogst onder Marokkaanse jongeren (tot 27 jaar) met 20 procent en het laagst onder autochtonen met een hogere (hbo/wo) opleiding (2 procent).

Meer arbeidskansen voor niet-westerse arbeidsmarktdeelnemers

Het kabinet wil de kloof in arbeidsdeelname tussen niet-westerse allochtonen en autochtonen verkleinen, niet door het voeren van een doelgroepenbeleid, maar door het wegnemen van belemmeringen die arbeidsparticipatie in de weg staan. Voor vergroting van de kansen van niet-westerse jongeren sluit het kabinet daarbij aan bij de aanbevelingen van het SER-advies ‘Niet de afkomst, maar de toekomst’. De belangrijkste elementen van de kabinetsinzet zijn¹¹:

- Op basis van de uitkomsten van de discriminatiemonitor een passende strategie ontwikkelen;
- voldoende stageplaatsen die ook openstaan voor allochtone leerlingen en stagebegeleiding;
- leren solliciteren door vergroting van sociale vaardigheden (*soft skills*) en sollicitatietraining;
- stimuleren van diversiteitsbeleid in bedrijven en instellingen, de rijksoverheid geeft het voorbeeld;
- hulp bij het zoeken naar werk door verspreiden van effectief gebleken aanpakken (o.m. coaching, netwerkvorming, intensieve bemiddeling, toonkamers);
- banenoffensief voor vluchtelingen;
- regionale banenplannen;
- onderzoek naar effectiviteit van re-integratieprojecten voor allochtonen;
- bevorderen van zelfstandig ondernemerschap onder allochtone jongeren.

De positie van allochtone vrouwen

Tien procent van alle vrouwen in Nederland heeft een allochtone, niet-westerse achtergrond. 79 procent van deze ruim 800.000 vrouwen leeft in een kansarme (53 procent) of kwetsbare (26 procent) positie. De maatschappelijke en arbeidsparticipatie van deze vrouwen is laag¹². Veel van deze vrouwen willen en kunnen wel meedoen, maar de afstand tot de arbeidsmarkt is vaak groot. Een laagdrempelige manier om deze vrouwen mee te laten doen in de samenleving is deelname aan maatschappelijke activiteiten. Het kabinet wil de maatschappelijke participatie van 50.000 vrouwen uit etnische minderheden vergroten door ze te begeleiden naar vrijwilligerswerk en betaalde arbeid. Deze streefwaarde moet in 2010 gehaald worden. Om dat te bereiken is het programma Duizend-en-een-Kracht gestart, door allochtone vrouwen die op een grote afstand van de arbeidsmarkt staan een steuntje in de rug te geven om hun weg naar vrijwilligerswerk te vinden. Daarbij is een aanpak nodig die zich richt op algemene activering en sociale integratie, waarbij beheersing van de Nederlandse taal en kennis over de Nederlandse cultuur een eerste voorwaarde is. Via informele taalontmoetingen, inburgeringsactiviteiten en lokale migrantennetwerken worden vrouwen geworven voor het vrijwilligerswerk. Een gewenst effect is dat vrouwen via vrijwilligerswerk doorstromen naar de arbeidsmarkt. Voor vrouwen zonder startkwalificatie is een sluitend

¹¹ Tweede Kamer, 2006-2007, 29 544/27 223, nr. 99. Kabinetsreactie op het SER-advies “Niet de afkomst maar de Toekomst”.

¹² Het aandeel werkenden onder Turkse en Marokkaanse vrouwen daalde in 2006 nog steeds, terwijl het onder autochtone vrouwen steeg. Bij Marokkaanse vrouwen is dat zelfs met 4 procentpunten (van 26,8% in 2005 naar 22,8% in 2006) een wel erg forse afname. De deelname aan de arbeidsmarkt onder Surinaamse vrouwen vrijwel gelijk aan die van autochtone vrouwen.

aanbod van inburgering, onderwijs, maatschappelijke participatie en uiteindelijk ook betaalde arbeid nodig. Dit ook vanuit de gedachte dat toerusting van vrouwen op langere termijn een positief effect heeft op de integratie en participatie van hun kinderen.

In 2007 startten de pilotgemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Breda en Nijmegen met het opzetten en uitvoeren van Duizend en één Kracht, met ondersteuning van de ministeries van OCW, VROM, VWS en SZW. Op 5 juni 2008 hebben zich nog negen gemeenten¹³ aangesloten bij de aanpak Duizend en één Kracht en in het najaar van 2008 volgen nog 10 gemeenten.

Huisvesting

Een behoorlijke huisvesting en een stimulerende woonomgeving gelden van oudsher als aangrijpingspunten voor sociale stijging en emancipatie. Daarom hoort ook een breed georiënteerd woonbeleid dat oog heeft voor de sociale aspecten van het wonen een plaats te hebben op de beleidsagenda voor integratie.

Ongeveer tweederde van de niet-westerse allochtonen woont in buurten waarin hun aandeel in de buurtbevolking groter is dan hun aandeel in de totale bevolking. Het aantal buurten waar niet-westerse allochtonen de meerderheid vormen neemt toe. In 2004 waren er 92 van dergelijke buurten. Dat zijn er 39 meer dan in 1999. De buurten met een niet westerse meerderheid huisvestte in 2004 ongeveer een vijfde van de totale niet-westerse bevolking¹⁴. Het aandeel niet-westerse allochtonen dat woont in deze concentratiebuurten neemt sneller toe dan kan worden verwacht op basis van alleen hun bevolkingsgroei. Buurten met een hoge concentratie niet-westerse bewoners worden in veel gevallen gekenmerkt door een hoge concentratie sociale huurwoningen en een ongunstig leefklimaat¹⁵.

Het kabinet heeft zich voorgenomen een deel van de achtergebleven wijken te ontwikkelen. Er zijn 40 wijken, de zogenoemde Krachtwijken, geselecteerd die de komende jaren versterkte aandacht en middelen krijgen om zich in positieve zin te ontwikkelen. Daarnaast zijn er nog meer wijken die worden gekenmerkt door eenzijdige woningvoorraad, beperkte voorzieningen en sociaal-economische achterstanden van deze bewoners. Het merendeel van de niet-westerse allochtonen woont in deze wijken. Beleid om in woonwijken een meer gedifferentieerde woningvoorraad te realiseren draagt bij aan de vermindering van de ruimtelijke segregatie tussen allochtonen en autochtonen en tussen lagere en middeninkomens.

In het Actieplan Krachtwijken wordt uiteengezet wat voor soort maatregelen er in die wijken op de thema's wonen, werken, leren en opgroeien, veiligheid en integratie kunnen worden ontwikkeld. Het zijn uiteindelijk de betrokken gemeenten, die middels wijkactieplannen in nauwe samenwerking met de betrokken woningcorporaties, aangeven welke prestaties in de vorm van maatschappelijke effecten en daadwerkelijke prestaties en activiteiten zij op de diverse terreinen gaan realiseren en met welke partners.

De wijkactieplannen van de 40 wijken betreffen zowel fysieke ingrepen (sloop, nieuwbouw, herstructurering e.d.) als sociale (bevordering werkgelegenheid, bevordering sociale cohesie in de wijk e.d.). Het rijk heeft met alle 18 gemeenten waarin zich één of meer van de 40 wijken bevinden 'charters' afgesloten, met duidelijke afspraken over te ondernemen

¹³ Amersfoort, Arnhem, Eindhoven, Enschede, Groningen, Hengelo, Leeuwarden, Sittard-Geleen en Zeist.

¹⁴ J.Latten, H. Nicolaas en K. Wittebrood, *Concentratie allochtonen toegenomen*. CBS, Bevolkingstrends, 2005, 3^e kwartaal, 90-95.

¹⁵ Voor een nadere analyse zie SCP, Jaarrapport Integratie 2007, hoofdstuk 8.

activiteiten, planning, monitoring en financiering. Woningcorporaties, rijk en gemeenten investeren gezamenlijk in deze wijken.

Er is een duidelijke link van de acties in het Actieplan Krachtwijken met het armoedebeleid. Deze acties zijn immers onder meer mede gericht op de bevordering van de arbeidsparticipatie en het terugdringen van het percentage schoolverlaters. Zie ook hoofdstuk 2.

Opleiding

Een derde van de autochtone 15-65-jarigen beschikte in 2006 niet over een startkwalificatie¹⁶. Onder niet-westerse migranten is dat 48 procent. Veel allochtonen missen de opleiding en competenties die nodig zijn om met succes te kunnen deelnemen aan de arbeidsmarkt. Daarnaast is er een grote kloof in het werkniveau: in 2003 had 62 procent van de Marokkaanse en 54 procent van de Turkse werknemers een baan op elementair of lager niveau. Onder autochtonen was dat 28 procent.

In het onderwijs wordt prioriteit gegeven aan het verkleinen van de achterstand in taal- en cognitieve ontwikkeling waarmee niet-westerse kinderen aan het onderwijs beginnen. Door uitbreiding van en kwalitatieve versterking van de voor- en voerschoolse educatie wordt de achterstand van niet-westerse leerlingen verminderd. Gemeenten gaan samen met scholen klassen voor extra taalonderwijs organiseren. De bijdrage van onderwijs aan burgerschap en sociale integratie (het doorbreken van etnische, culturele en levensbeschouwelijke scheidslijnen in het openbare leven, op de werkvloer en het alledaagse sociale verkeer) wordt verder versterkt.

Schooluitval onder allochtone leerlingen is met 28 procent veel hoger dan onder autochtone Nederlanders. De schooluitval onder niet-westerse allochtonen is twee maal hoger dan onder autochtone Nederlanders. In het voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs is de extra achterstand bij niet-westerse leerlingen de belangrijkste reden van het voortijdig afbreken van een opleiding.

1.4 Governance

Aangezien naast de rijksoverheid ook regionale en lokale overheden en waterschappen invulling geven aan onderdelen van het NSR, zijn zij via de reguliere overleggremia betrokken geweest bij de opstelling van deze rapportage. Bovendien is bestaand beleid dat bij eventuele rijksvoornemens die gevolgen hebben voor de decentrale overheden, de financiële gevolgen voor die decentrale overheden in kaart worden gebracht. Ook dient te worden aangegeven hoe die kosten worden opgevangen. Verder zijn de sociale partners, conform de met de Stichting van de Arbeid gemaakte afspraken, in de gelegenheid gesteld te reageren op conceptversies.

Voor de afzonderlijke beleidsterreinen sociale insluiting, pensioenen en gezondheids- en langdurige zorg zijn de direct betrokken belanghebbenden geconsulteerd. In de desbetreffende hoofdstukken wordt hier naar gerefereerd.

Emancipatie

In Nederland berust de politieke verantwoordelijkheid bij de coördinerend minister voor emancipatiebeleid. Met het aantreden van het huidige kabinet is de coördinatie bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap belegd. Vanuit de gender

¹⁶ Een startkwalificatie is het minimale onderwijsniveau dat nodig is om kans te maken op duurzaam werk. Een startkwalificatie is een havo of vwo-diploma of een mbo-diploma vanaf niveau 2. Een vmbo-diploma wordt dus niet gezien als een startkwalificatie.

mainstreamgedachte blijven de overige ministers en staatssecretarissen nadrukkelijk verantwoordelijk voor het emancipatiebeleid op hun eigen terrein. De invulling van het emancipatiebeleid kan en mag daarmee niet los gezien worden van het specifieke beleid van de betreffende ministeries.

Op ambtelijk niveau vormt de Directie Emancipatiebeleid de kern van de *national machinery*. Deze ambtelijke eenheid heeft de taak het kader voor een samenhangend emancipatiebeleid te ontwikkelen. Zij heeft hierbij een initiërende en vernieuwende rol. Deze directie is betrokken bij de totstandkoming van deze rapportage.

De Ministerraad heeft het NSR vastgesteld. De rapportage wordt besproken met de Tweede Kamer, alvorens deze naar de Europese Commissie wordt gestuurd.

2. Nationaal Actieplan Armoedebestrijding en participatiebevordering

2.1 Ontwikkelingen sinds 2006 en keuze prioritaire doelstellingen 2008-2010

In de periode 2006 – 2008 is ondermeer op basis van het Nationaal Actieplan Armoedebestrijding en Participatiebevordering (NAP) 2006 door de Nederlandse overheid gewerkt aan een invulling van de Europese gezamenlijke doelstellingen ten aanzien van het bestrijden van de armoede en sociale uitsluiting, te weten:

- iedereen toegang te bieden tot de voorzieningen, rechten en diensten die nodig zijn om aan het maatschappelijk leven deel te nemen, uitsluiting te voorkomen en aan te pakken en alle vormen van discriminatie die tot uitsluiting leiden, te bestrijden (doelstelling d).
- te zorgen voor een actieve sociale integratie van iedereen door het bevorderen van de deelname aan de arbeidsmarkt en het bestrijden van armoede en uitsluiting (doelstelling e).
- te zorgen voor een goede coördinatie van het sociale integratiebeleid en voor inspraak van alle beleidsniveaus en alle betrokken actoren, waaronder ook mensen die armoede ondervinden; ervoor te zorgen dat het sociale integratiebeleid efficiënt is en wordt ‘gemainstreamd’ in alle desbetreffende beleidsgebieden, zoals het economisch beleid, het begrotingsbeleid, het onderwijs- en opleidingsbeleid en de programma’s van de structuurfondsen (en met name het ESF) (doelstelling f).

Naast het NAP, dat onderdeel is van het Nationaal Strategierapport Sociale Bescherming en Insluiting (NSR), geven ook het Nationaal Hervormingsprogramma (NHP) en sinds dit jaar het Europees Sociaal Handvest (ESH) van de Raad van Europa informatie over armoedebestrijding en participatiebevordering in Nederland. In het NHP wordt veel aandacht besteed aan participatiebevordering op de arbeidsmarkt (met name in hoofdstuk 4) en in het ESH wordt gerapporteerd over de (wettelijke) kaders van de Nederlandse gezondheid, sociale zekerheid en sociale bescherming (artikel 12, 13 en met name artikel 30 vertonen een overlap met het NAP).

2.1.1 Terugblik NAP 2006

In het NAP 2006 werd door de Nederlandse overheid opnieuw bevestigd dat werk de beste remedie is tegen armoede en dat uitgegaan moet worden van mogelijkheden van mensen in plaats van belemmeringen. Er is gekozen voor vier prioritaire doelstellingen, gebaseerd op de toegankelijkheid van voorzieningen (zie hierboven bij d) en het stimuleren van participatie (zie bij e):

- I. Bevorderen van participatie door werkaanvaarding, scholing en/of maatschappelijk zinvolle onbeloonde activiteiten;
- II. Bestrijden van armoede en bevorderen van participatie onder kinderen en jongeren;
- III. Tegengaan van niet-gebruik inkomensvoorzieningen; en
- IV. Aanpak van problematische schulden.

In 2007 heeft de Europese Commissie in het landencommentaar van het Joint Report 2007¹⁷ commentaar en een eerste terugblik gegeven op het NSR 2006. Hieruit kwam naar voren dat mede dankzij het algemene economische herstel in Nederland dat in de pas liep met het algemene economische herstel van de EU de algemene werkgelegenheidsgraad en de werkloosheid in 2005 verbeteringen liet zien voor diverse groepen, zoals jeugdigen, ouderen, vrouwen en etnische minderheden.

¹⁷ Joint Report on Social Protection and Social Inclusion, DG EMPL, Unit E2, Maart 2007.

Het algemene armoederisico van 11% was in 2004 een van de laagste in de EU. In 2006 was dit risico gedaald tot 10%.

Naast het signaleren van deze positieve ontwikkelingen heeft de Commissie op een enkel punt laten blijken meer van Nederland te verwachten. Zo werd opgemerkt dat het teleurstellend was dat er in het NSR 2006 geen nieuw beleid werd voorgesteld voor het aanpakken van de inactiviteits- en lage lonenval. Met name waar het alleenstaande ouders betreft blijft dit volgens de Commissie een grote rol spelen. In dit NSR kan worden gemeld dat de werkloosheidsval voor alleenverdieners met kinderen en alleenstaande ouders in 2006 en 2007 verder is verslechterd, maar dat in 2008 de werkloosheidsval is verbeterd zodat deze op nagenoeg hetzelfde niveau ligt als in 2005. De omzetting van de kinderkorting in een kindertoeslag draagt hieraan bij. Voor alleenstaanden is de werkloosheidsval in 2006 verbeterd. Zie ook tabel 14 in bijlage II “Feiten en cijfers bij NAP 2008”. Overigens wordt ook in het NHP, hoofdstuk 4, gerapporteerd over de armoedeval.

Ook de bevordering van de arbeidsmarktintegratie van etnische minderheden, alleenstaande ouders en oudere werknemers werd als uitdaging benoemd. In de afgelopen jaren is het beleid meer gericht geweest op het wegnemen van generieke belemmeringen en minder op specifieke doelgroepen. Hierover is reeds enige informatie opgenomen in paragraaf 1.2 en in de paragrafen 2.2 en 2.3 zullen deze onderwerpen nader aan de orde komen. In bijlage II zijn bij diverse onderwerpen uitsplitsingen gemaakt naar doelgroep.

In het Joint Report wordt tevens aangegeven dat Nederland een passend evaluatie- en monitoringkader moet ontwikkelen voor de beoordeling van de participatie van, en de resultaten voor, risicogroepen in mainstream werkgelegenheid- en sociale maatregelen, ondermeer met het oog op de terugdringen van het aantal huishoudens met een minimuminkomen. In het kader van het terugdringen van administratieve lasten worden niet meer per maatregel afzonderlijke monitoren opgezet. Getracht wordt aan te sluiten bij bestaande datahuishoudingen en rapportages. Door bestandskoppeling kunnen van dezelfde personen diverse achtergrondkenmerken worden achterhaald. Meer informatie hierover is te vinden in paragraaf 2.6.6.

In bijlage III “Voortgang streefdoelen NAP 2006” zijn van de in 2006 opgenomen streefdoelen de resultaten per streefdoel weergegeven. Over het algemeen is op de streefdoelen vooruitgang geboekt.

2.1.2 Voornaamste trends

Werkgelegenheid en werkloosheid

Door ook in 2006, 2007 en 2008 te werken aan de verkleining van de afstand tot de arbeidsmarkt en meer nadruk te leggen op de mogelijkheden en de rechten en plichten van werklozen werd, naast conjuncturele factoren, gestaag voortgang geboekt in het aandeel personen van de beroepsbevolking dat werkt nl. van 63,2% in 2005 tot 66,1% in 2007.

Alle groepen (mannen, vrouwen, 55-64-jarigen, autochtonen en niet-westerse allochtonen) droegen hier aan bij, maar de deelname aan de arbeidsmarkt is het meest verbeterd bij de niet-westerse allochtonen (van 46,9% in 2005 naar 51,8% in 2007). De toegenomen arbeidsparticipatie wordt mede beïnvloed door het in voorgaande jaren gestaag werken aan de verhoging van het aantal personen met een startkwalificatie (van 77,2% in 2005 naar 78,3% in

2007) door o.a. het verminderen van het voortijdig schoolverlaten (in 2000 15,5%¹⁸, in 2007 12,0%), de scholing van laagopgeleide werknemers en het aanbod van EVC-trajecten (Erkenning Verworven Competenties). Het verhogen van de kwalificatieplicht tot 18 jaar zal een toename van het aantal personen met een startkwalificatie ondersteunen. Vanaf 2006 is bovendien de uitvoering van het “Aanvalsplan Laaggeletterdheid”¹⁹ ter hand genomen.

Ook op het terrein van inburgering zijn er in 2005 en 2006 betere resultaten behaald. In vergelijking met de periode ervoor hebben meer inburgeraars het programma afgerond en is de uitval afgenomen. De werkloosheid nam af tussen 2005 en 2007 van 6,5% naar 4,5%. Met name bij jeugdigen en niet-westerse allochtonen is er een behoorlijke daling van de werkloosheid. Ook het volume uitkeringsgerechtigden daalde, zoals uit onderstaande tabel blijkt.

Tabel 1 Volume uitkeringsgerechtigden²⁰

	2005	2007
Werkloosheidswet (WW-)-gerechtigden	305.000	192.000
Wet werk en bijstand (WWB) huishoudens (<65 jaar)	328.000	274.000
(gedeeltelijk) arbeidsongeschikten	899.000	846.000

Het volgens de EU-definitie gemeten aantal langdurig werklozen is tussen 2005 en 2007 van 161.000 gezakt naar 109.000 personen. Overigens wordt in zowel het NHP 2007 als in het NHP 2008 uitgebreid ingegaan op de Nederlandse ontwikkelingen op het gebied van werkgelegenheid en werkloosheid.

Armoede, algemeen beeld

Het percentage huishoudens dat moet rondkomen van een minimum inkomen is na een aanvankelijke toename in 2002 en 2003 sinds 2004 weer aan het afnemen (zie bijlage II, tabel 9). De Armoedemonitor 2007²¹ laat zien dat het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) voor de periode 2006–2008 een daling van de armoede- gemeten volgens haar eigen armoedematen – voorziet.

Armoedematen

In Nederland wordt een aantal verschillende grenzen gehanteerd om armoede te meten. De belangrijkste zijn:

- De lage inkomensgrens: deze absolute armoedegrens is gebaseerd op het bijstandsniveau in 1979 en wordt jaarlijks alleen aangepast voor de gemiddelde prijsstijging;
- Twee varianten van een door het SCP ontwikkelde quasi-relatieve armoedegrens. Basis hierbij zijn de uitgaven voor een minimaal pakket (variant basisbehoeften) dan wel iets ruimer pakket (variant niet-veel-maar-toereikend). Deze grens wordt jaarlijks geïndexeerd met veranderingen in de uitgaven aan een minimumpakket aan goederen;
- Europese armoedegrens: deze relatieve armoedegrens komt overeen met 60% van het mediane inkomen in de bevolking (mediane inkomen: inkomen waarbij 50% van de bevolking meer en 50% van de bevolking minder verdient);
- Beleidsmatig minimum: deze grens is gelijk aan 101% van het sociaal minimum.

¹⁸ Het percentage 18 tot 24 jarigen dat geen onderwijs volgt en geen diploma hoger secundair onderwijs heeft gehaald.

¹⁹ Kamerstukken II, 2005–‘06, 30 300 VIII, nr. 142, 25 november 2005.

²⁰ Ultimo standen.

²¹ Armoedemonitor 2007, SCP en CBS, december 2007.

Het kabinet is van mening dat armoede veel meer is dan een eendimensionaal financieel begrip. Het heeft ook te maken met maatschappelijke en culturele participatie, gezondheid en toekomstperspectief. Het kabinet is dan ook geen voorstander van het hanteren van zuiver financiële grenzen ter afbakening van armoede. Juist het gebruik van meerdere armoedegrenzen laat de relativiteit van verschillende grenzen zien. In bijlage II wordt zoveel mogelijk gewerkt worden met de term minimum inkomen (tot 101% van het sociaal minimum). In de tekst wordt op enkele plaatsen met andere grenzen gewerkt, vanwege de beschikbaarheid van gegevens.

De jaarlijkse in- en uitstroom uit de armoede was volgens diezelfde armoedemonitor in 2005 aanzienlijk. Ondanks de hoge mobiliteit leeft bijna een op de drie huishoudens met een laag inkomen al vier jaar of langer onder deze armoedegrens. Het gaat hier vooral om huishoudens die afhankelijk zijn van een uitkering; een langdurig laag inkomen komt bij werknemers en zelfstandigen duidelijk minder vaak voor.

Verder is een forse stijging te zien van het aantal huishoudens met een laag inkomen dat zegt moeilijk rond te kunnen komen, van 27% in 2001 naar 47% in 2006. Opvallend is wel dat tegelijkertijd in 2006 ca. 20% van de huishoudens met een laag inkomen aangeeft gemakkelijk tot zeer gemakkelijk te kunnen rondkomen. Hiernaast blijkt dat 670.000 inkomens die *geen* laag inkomen hebben ook aangeven dat zij moeilijk rond kunnen komen.

Armoedebestrijding en participatiebevordering kinderen

In 2005 leefden in Nederland 310.000 kinderen in een gezin met een inkomen onder de nieuwe armoedegrens 'niet-veel-maar-toereikend' van het SCP (zie ook tekstbox Armoedematen). Dit is vergelijkbaar met het aantal van 322.000 kinderen dat in 2000 onder deze armoedegrens leefde. In deze gezinnen is geen geld beschikbaar voor bescheiden uitgaven voor recreatie, lidmaatschap van een sport- of hobbyvereniging en dergelijke. Kinderen zijn er, ten opzichte van de rest van de bevolking, niet op achteruit, maar ook niet op vooruit gegaan.

De Armoedemonitor laat zien dat kinderen in huishouden met beperkte inkomens vaker sociaal uitgesloten zijn. In 2005 deed 30% van de kinderen boven de 5 jaar uit gezinnen met een beperkt inkomen (minder dan 130% van het sociaal minimum) om financiële redenen niet mee aan activiteiten in de vrije tijd die geld kosten. Ondermeer vanuit de coalitiepartijen in de Tweede Kamer is nadrukkelijk aandacht gevraagd voor het tegengaan van de sociale uitsluiting van kinderen. Hiertoe is dan ook de nodige actie ondernomen door het kabinet, bijvoorbeeld door het beschikbaar stellen van 2 x 40 miljoen ten behoeve van de participatie van arme kinderen (zie ook paragraaf 2.3.3).

Niet-gebruik

Uit onderzoek²² van het SCP blijkt dat veel huishoudens geen gebruik maken van landelijke en gemeentelijke inkomensvoorzieningen terwijl zij daar wel recht op hebben (peildatum 2003). Enkele cijfers:

²² SCP-publicatie 2007/11, *Geld op de plank. Niet-gebruik van inkomensvoorzieningen*, Jean Marie Wildeboer Schut en Stella Hoff. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2007.

Tabel 2 Percentage niet-gebruik per inkomensvoorziening

Inkomensvoorziening	Niet-gebruik
Huursubsidie (tegenwoordig huurtoeslag)	27%
Wtos (tegemoetkoming schoolkosten)	37%
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	45%
Aanvullende bijstand	68%
Langdurigheidstoeslag	54%

Schuldhelpverlening

Uit onderzoek en uit signalen van de maatschappij is gebleken dat de laatste jaren de schuldenproblematiek in Nederland is toegenomen. Deze toename blijkt onder andere uit het aantal mensen dat een beroep doet op de schuldhelpverlening. Ook de hoogte van de schuld en het aantal schuldeisers bij een schuldensituatie is toegenomen. De maatschappelijke kosten van problematische schuldensituaties zijn hoog: armoede, sociale uitsluiting, huisuitzettingen, onverzekerde afsluitingen van gas en licht. Een problematische schuld belemmert ook de (arbeids)participatie.

2.1.3 Nieuw kabinet, andere visie op armoedebestrijding en participatiebevordering

Dit kabinet heeft grote ambities om de armoede in Nederland te bestrijden. Er zijn reeds diverse maatregelen ter verbetering van de inkomenspositie van groepen met lagere inkomens getroffen, en ook na 2008 zijn nog diverse maatregelen in petto.²³ Alhoewel veel waarde wordt gehecht aan een evenwichtige inkomensontwikkeling met bijzondere aandacht voor kwetsbare groepen, is het waarborgen van het sociaal minimum slechts één van de aspecten die het kabinet van belang acht bij het bestrijden van armoede.

In het Coalitie-akkoord en beleidsprogramma “Samen werken samen leven” is met name binnen de pijler Sociale Samenhang aandacht besteed aan het onderwerp armoede en participatiebevordering.

Naast goed onderwijs, goede samenwerking tussen organisaties voor jeugdzorg, de wijkaanpak etc. stelt het kabinet dat de kwaliteit van de samenleving verder wordt bepaald door onderlinge betrokkenheid en de mate waarin burgers in staat zijn om in hun eigen levensonderhoud te voorzien. Naast de eigen verantwoordelijkheid van de burgers en het elkaar kunnen helpen, zal iedereen die zorg nodig heeft moeten kunnen terugvallen op goede en betaalbare voorzieningen.

Daarbij is het kabinet van mening dat het investeren in de toekomst de beste bescherming tegen armoede is. We moeten er alles aan doen om te zorgen dat armoede niet van generatie op generatie wordt overgedragen. In de visie van dit kabinet is armoede vooral een gebrek aan kansen; het niet mee kunnen doen in de maatschappij. Armoede is dan ook meer dan een gebrek aan geld, armoede is vooral een gebrek aan toekomstperspectief.

‘Sociaal is het niet aanvaardbaar dat mensen buiten de samenleving staan; economisch is het niet verantwoord. Iedereen hoort erbij. Het kabinet wil - samen met alle inwoners van Nederland - al het talent in ons land tot ontwikkeling brengen.’²⁴

Voor dit kabinet ligt de grootste uitdaging dan ook in het bevorderen van de participatie.

²³ De meeste reeds genomen maatregelen zijn terug te vinden in bijlage III ‘Voortgang streefdoelen NAP 2006’. De voorgenomen maatregelen komen terug in de paragrafen waarin de prioritaire doelstellingen voor de periode 2008-2010 worden beschreven.

²⁴ Regeringsverklaring zoals de Minister-President deze op 1 maart 2007 in de Tweede Kamer heeft afgelegd.

Daarbij is arbeidsparticipatie het meest gewenst, maar wordt ook maatschappelijke participatie van groot belang geacht.

2.1.4 Strategische inzet, armoedebestrijding door participatiebevordering

Het armoedebeleid is er op gericht om de (financiële) drempels te slechten die mensen belemmeren om in de maatschappij te participeren. Dit kabinet trekt hier beduidend meer middelen voor uit. Hiernaast krijgen de gemeenten meer ruimte voor gericht armoedebeleid en zijn met bestuurlijke partners afspraken gemaakt over de bevordering van de arbeidsparticipatie.

Wat betreft de keuze van de inzet van de extra middelen (totaal €353,55 miljoen, zie tabel 3) heeft dit kabinet gekozen voor een continuering en intensivering van het beleid, waarbij meer dan voorheen preventie en het bevorderen van de participatie voorop staan.

Tabel 3 Extra middelen armoedebestrijding en schuldhulpverlening

Bedragen in miljoenen euro's

Jaar	Bestrijden armoede en terugdringen schulden	Schuldhulpverlening	Armoedebestrijding kinderen²⁵
2007		31,75	
2008	55 ²⁶	20,28	40
2009	10	16,52	40
2010	60		
2011	80		

Besloten is om de vier prioritaire doelstellingen van 2006 te behouden als ‘kapstokken’ waarbij een aantal nieuwe streefdoelen zijn geformuleerd. Hieronder worden de vier prioritaire doelstellingen voor 2008 benoemd, waarbij omschreven wordt vanuit welke visie dit kabinet beleid voert op deze thema's.

I. Bevorderen van participatie door werkaanvaarding, scholing en/of maatschappelijk zinvolle onbeloonde activiteiten

Het beleid blijft gericht op het begeleiden van mensen naar werk. Met werk kunnen mensen weer meedoen in de samenleving en als meer mensen meedoen blijft de samenleving betaalbaar. Een betaalde baan is en blijft de beste weg om aan de armoede te ontkomen. Niet alleen omdat werk voor een inkomen boven het sociale minimum kan zorgen, maar ook omdat werk de sociale wereld vergroot, de integratie bevordert en vooruitzichten verbetert. Vanuit het programmaministerie Wonen, Wijken en Integratie (WWI) wordt bijvoorbeeld via de wijkaanpak en de maatregelen uit de wijkactieplannen bijgedragen aan het bevorderen van participatie (zie verder de box over wijkaanpak in paragraaf 2.6).

Mensen die van een uitkering rond moeten komen of voor een deel arbeidsongeschikt zijn, moeten intensief en inventief worden ondersteund om weer aan het werk te komen. Maatschappelijke participatie door vrijwilligerswerk kan daarbij een belangrijke opstap zijn. Als vrijwilliger (bijvoorbeeld bij sport- en amateurkunstverenigingen) of als mantelzorger wordt bovendien een onmisbare bijdrage geleverd aan de sociale samenhang. In paragraaf 2.2 wordt beschreven wat de stand van zaken is en wat voornemens zijn voor de

²⁵ Motie Van Geel c.s., Kamerstukken II, vergaderjaar 2007-2008, nr 16.

²⁶ Inclusief amendement Tang/Spekman, Kamerstukken II, vergaderjaar 2007-2008, 31 474 XV, nr. 10 (2008: 50 mln).

periode 2008-2010. Waar van toepassing wordt per subparagraaf afgesloten met streefdoelen en indicatoren.

II. Bestrijden van armoede en bevorderen van participatie onder kinderen en jongeren

Het kabinet hecht veel waarde aan de positie van kinderen, jeugd en gezinnen. Bij de vorming van het huidige kabinet is daarom besloten een programmaminister te benoemen, die de verantwoordelijkheid draagt voor de samenhang in het beleid voor Jeugd en Gezin (J&G). Het resultaat hiervan moet zijn dat de inspanningen van het kabinet leiden tot een goede positie van kinderen en van het gezin waarin zij leven.

Hierbij wordt uitgegaan van vijf ontwikkelingsvoorwaarden. Deze gelden voor elk kind, ongeacht zijn of haar culturele achtergrond of fysieke gesteldheid, en ook ongeacht het gezinsinkomen. Kinderen moeten:

- gezond opgroeien,
- veilig opgroeien,
- hun steentje kunnen bijdragen aan de maatschappij,
- hun talenten kunnen ontwikkelen en plezier hebben,
- goed voorbereid zijn op de toekomst.

De ouders zijn hiervoor primair verantwoordelijk. De overheid biedt de randvoorwaarden en helpt waar nodig. Dit kan zowel gaan om ondersteuning bij de opvoeding, hulp bij ernstige problemen, als om financiële steun.

Het is van belang dat kinderen gelijke kansen krijgen om hun talenten te ontplooien, ongeacht het inkomen van hun ouders. Arme kinderen moeten ook mee kunnen doen. Dat geeft zowel voldoening voor het kind (en waarschijnlijk zelfs het gehele gezin) als dat er maatschappelijk en economisch rendement te behalen valt als talenten ontplooid worden.

In paragraaf 2.3 wordt beschreven wat de stand van zaken is en wat voornemens zijn voor de periode 2008-2010. Waar van toepassing wordt per subparagraaf afgesloten met streefdoelen en indicatoren.

III. Bevorderen van het gebruik van voorzieningen

Een andere oplossing voor het armoedeprobleem en om beter rond te komen ziet het kabinet in een groter gebruik van de diverse toeslagen en andere voorzieningen. Er zijn een groot aantal voorzieningen waarmee nog steeds grote groepen mensen niet bekend zijn of er om andere redenen geen gebruik van maken. Huishoudens kunnen echter in financiële problemen komen wanneer zij geen gebruik maken van de regelingen waar zij recht op hebben.

Voorbeelden van deze regelingen zijn de plusvoorzieningen voor ouderen en chronisch zieken, de bijzondere bijstand, de langdurigheidstoelage en de kwijschelding van gemeentelijke belastingen.

In paragraaf 2.4 wordt beschreven wat de stand van zaken is en wat voornemens zijn voor de periode 2008-2010. Ook is een streefdoel met indicator benoemd.

IV. Aanpak van problematische schulden.

Het schuldenprobleem is complex en urgent, reden voor het kabinet om het probleem op verschillende manieren te bestrijden. Daarbij moet het kabinet keuzes maken bij het zoeken naar oplossingen voor overkreditering en schulden. Het kabinet kan en wil immers niet de financiële problemen van iedereen voorkomen en oplossen. Het wil evenmin de ogen sluiten voor de trends die het signaleert over toenemende schuldenproblematiek. Het kabinet vindt het van groot belang dat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat de (financieel) zwakke positie van bepaalde burgers in deze samenleving wordt misbruikt. Aan de andere kant is het inherent aan een vrije samenleving dat burgers ervoor kunnen kiezen hun wensen op korte termijn te

vervullen. Ook als ze daarvoor voor een langere termijn financiële verplichtingen aangaan. Het hebben van schulden zorgt voor maatschappelijke problemen en belemmert ook de (arbeids)participatie. Vanwege de participatiedoelstelling van het kabinet is het dus van groot belang dat een problematische schuld zo veel mogelijk voorkomen dan wel opgelost wordt. In paragraaf 2.5 wordt beschreven wat de stand van zaken is en wat voornemens zijn voor de periode 2008-2010. Er zijn twee streefdoelen en indicatoren over schuldhelpverlening opgenomen.

2.2 Doelstelling I: Bevorderen van participatie door werkaanvaarding, scholing en/of maatschappelijk zinvolle onbeloonde activiteiten

Veel van de onderwerpen die in deze paragraaf aan de orde komen worden ook behandeld in het NHP. In deze paragraaf worden met name maatregelen genoemd die invloed hebben op de arbeidsparticipatie van mensen die verder van de arbeidsmarkt staan.

In het kabinetsbeleidsprogramma “Samen werken, samen leven”²⁷ van juni 2007 zijn, mede met het oog op een toekomstig kwantitatief en in sommige sectoren zich al voordoend kwalitatief tekort aan arbeidskrachten een aantal zaken vastgelegd die het overkoepelende doel van participatie door werkaanvaarding, scholing en/of maatschappelijk zinvolle onbeloonde activiteiten ondersteunen. Concreet gaat het om de volgende doelstellingen met bijbehorende gelijklopende indicatoren:

- (1) Een verhoging van de arbeidsparticipatie tot 80% in 2016
- (2) 200.000 mensen met een (grote) afstand tot de arbeidsmarkt extra aan de slag
- (3) Uitbreiding van het aantal vrijwilligers en het aantal mantelzorgers in 2011.

In het programma “Iedereen doet mee” van september 2007²⁸ zijn de maatregelen op het gebied van arbeids- en maatschappelijke participatie verder uitgewerkt en op basis daarvan zijn er voor de komende jaren afspraken gemaakt met de gemeenten en uitvoeringsorganisaties, zoals het bestuurlijk akkoord tussen SZW en gemeenten van mei 2008²⁹. Voor de Iedereen doet mee-doelstellingen zijn ook monitoringafspraken gemaakt. Daarnaast heeft het kabinet in reactie op de voorstellen van de commissie arbeidsparticipatie³⁰ in juni 2008 nog een aantal concrete voornemens bekendgemaakt. In de paragrafen 2.2.1 t/m 2.2.7 wordt verder ingegaan op de uiteenlopende recent voorgestelde of genomen maatregelen.

2.2.1 Het vergroten van arbeidsaanbod: terugdringen van non-participatie en uitkeringsafhankelijkheid

Het kabinet wil werkaanvaarding en werkbehoud financieel aantrekkelijker maken en streeft verbetering van het inkomen van laagbetaalden na. Daarvoor wordt de inkomensafhankelijke arbeidskorting geïntroduceerd, en wordt de aanvullende combinatiekorting verhoogd en inkomensafhankelijk gemaakt. Het kabinet blijft verder streven naar een verantwoorde loonontwikkeling, bevordering van arbeidsparticipatie en andere structurele versterkingen van de economie. Hierover zal met de sociale partners gesproken worden. In deze context is het kabinet bereid de WW-premie voor werknemers tot nul terug te brengen. In november beslist het kabinet hierover. Daarnaast passen meer en meer gemeenten glijdende schalen toe bij kwijtscheldings- en ander armoedebeleid.

²⁷ Kamerstukken II, 2007-‘08, 31 070, nr. 1, 14 juni 2007.

²⁸ Kamerstukken II, 2007-‘08, 31 200 XV, nr. 2, 27 september 2007.

²⁹ Kamerstukken II, 2007-‘08, 30 800 B, nr. 17, 5 juni 2007.

³⁰ Kamerstukken II, 2007-‘08, 29 544, nr. 154, 16 juni 2008.

De meeste mensen verwerven zelf een (nieuwe) plek op de arbeidsmarkt, maar sommige groepen komen -ook in een hoogconjunctuur- moeilijk aan de slag en hebben extra ondersteuning nodig. Het kabinet voert de komende jaren een actieplan voor werkloze 45-plussers uit en heeft, vanuit de behoefte dat deeltijders meer uren gaan werken, een Taskforce Deeltijd-plus ingesteld³¹ die de overheid gaat adviseren over concrete maatregelen. Het kabinet heeft besloten om de regeling kinderopvang naar structuur en grondslag spoedig, zo mogelijk nog deze kabinetsperiode, te herzien, teneinde de arbeidsparticipatie effectiever en efficiënter te bevorderen. Voor jongeren tot 27 jaar is een wetsvoorstel tot een werkleerplicht uitgewerkt waardoor de jeugdwerkloosheid en voortijdig schoolverlaten (zonder startkwalificatie) kan worden tegengegaan. De verwachting is dat dit wetsvoorstel medio oktober naar het parlement kan worden gezonden.

Ook is, ondanks een toename van de arbeidsdeelname van allochtonen in de afgelopen jaren, specifiek aandacht nodig voor etnische minderheden. Hiervoor zijn concrete maatregelen genoemd in het plan van aanpak discriminatie op de arbeidsmarkt van december 2007³² en in de aanvullende brief van 23 april 2008³³ aan de Tweede Kamer. Een van de maatregelen is bijvoorbeeld dat voor 1 januari 2009 2.600 vluchtelingen via CWI en particuliere vluchtelingen hulporganisaties aan het werk geholpen zijn. Daarnaast is in het "Deltaplan Inburgering"³⁴ specifiek aandacht voor verbetering van de kwaliteit van de inburgeringstrajecten en een versterkte inzet op duale inburgeringstrajecten. Het is de bedoeling dat in 2011 minstens 80% van de trajecten een duaal karakter heeft. Tussen 2008 en 2011 zullen jaarlijks ongeveer 60.000 mensen kunnen starten.

Om de combinatie van re-integratie-, inburgerings- en educatietrajecten voor werkzoekenden voor gemeenten te vergemakkelijken wordt een wetsvoorstel bij het parlement ingediend dat deze fondsen samenvoegt tot een Participatiebudget per 1 januari 2009. Ook wordt preventieve inzet van het Participatiebudget voor bijvoorbeeld met ontslag bedreigden mogelijk. Om meer niet-uitkeringsgerechtigden te re-integreren beziet het kabinet hoe gemeenten meer gestimuleerd kunnen worden om deze groep te ondersteunen. Verder wil het kabinet –op basis van een evaluatie van het re-integratiebeleid tussen 2004 en 2007³⁵- de effectiviteit van ondersteunende trajecten voor werkzoekenden verhogen en heeft daarvoor recent afspraken gemaakt met gemeenten en Uitvoeringsinstituut Werknemersvoorzieningen (UWV).³⁶

Om de toegang tot werk voor mensen met een (grote) afstand tot de arbeidsmarkt te vergemakkelijken, kan het UWV sinds 29 februari 2008 aan werkgevers een tijdelijke loonkostensubsidie verstrekken wanneer zij herbeoordeelden in de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO)/Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen (WAZ) /Wajong op een brugbaan in dienst nemen. Bij gemeenten is de inzet van dergelijke loonkostensubsidies voor kort- en langdurig bijstandsgerechtigden, ANW-ers en niet-uitkeringsgerechtigden op basis van het Werkdeel van de WWB altijd al mogelijk; de vormgeving hiervan wordt lokaal ingevuld. Per juli 2008 is het begrip passende arbeid in de WW aangepast. Dit houdt in dat WW-gerechtigden na 1 jaar werkloosheid in beginsel alle banen moeten accepteren, ook als die onder hun opleidingsniveau of oude loonniveau ligt.

³¹ Kamerstukken II, 2007-2008, 29 544, nr. 146.

³² Kamerstukken II, 2007-2008, 29 544, nr. 130.

³³ Kamerstukken II, 2007-2008, 29 544, nr. 149.

³⁴ Kamerstukken II, 2006-2007, 31 134, nr. 1, 7 september 2007.

³⁵ Kamerstukken II, 2007-2008, 28 719, nr. 43, 29 januari 2008.

³⁶ Kamerstukken II, 2007-2008, 28 719 en 30 982, nr. 59, 11 juli 2008.

Voorts wordt, in lijn daarmee, gewerkt aan een wetsvoorstel tot invoering van inkomensverrekening voor en het doen van een werkaanbod aan langdurig WW-gerechtigden.

Per 18 juli 2008 is een wettelijke regeling voor werken met behoud van uitkering voor gemeentelijke uitkeringsgerechtigden in werking getreden (Wet participatieplaatsen). In het derde kwartaal 2008 wordt een wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie bij de Tweede Kamer ingediend, waarin het deelnemen aan participatieplaatsen werken met behoud van uitkering wordt verbonden met scholingsaanspraken en een financiële premie voor betrokkene. Dit wetsvoorstel maakt participatieplaatsen ook mogelijk voor UWV-uitkeringsgerechtigden. Met dit wetsvoorstel wordt tevens geregeld dat het UWV een tijdelijke loonkostensubsidie kan verstrekken aan werkgevers die langdurig WW-gerechtigden of gedeeltelijk arbeidsgeschikten in dienst nemen.

Met ingang van januari 2008 is de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) gewijzigd. Deze wetswijziging biedt echter geen oplossing voor een aantal meer fundamentele problemen in de Wsw zoals de groeiende wachtlijsten. Derhalve is een commissie onder leiding van oud-minister B. de Vries gevraagd met een advies te komen over de vraag hoe de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidshandicap bevorderd kan worden. Daarbij speelt dat er op dit moment verschillende regelingen zijn voor mensen met een arbeidsbeperking: de Wsw, de Wet Werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA), en de (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorzieningen jonggehandicapten (Wajong), maar ook de WWB. De commissie is gevraagd deze regelingen in onderlinge samenhang te bezien. Het advies van de commissie Fundamentele herbezinning WSW wordt op 1 oktober 2008 verwacht.

Begin juli 2008 zijn kabinetsvoorstellen om de participatie van Wajonggerechtigden te verhogen³⁷ met het parlement besproken. Deze voorstellen worden momenteel nader uitgewerkt in een wetsvoorstel. Het kabinet investeert ook in de dienstverlening aan werkgevers en in een betere matching van Wajongers.

Het kabinet heeft ook toegezegd om de verantwoordelijke partijen te stimuleren tot samenwerking op het gebied van werkloze jongeren met een lokale en regionale aanpak. De huidige jeugdwerkloosheid kent een complex karakter. SZW is in overleg met de vier grote steden over een gezamenlijke aanpak van de jeugdwerkloosheid. Het streven is om in september 2008 concrete plannen te kunnen uitvoeren.

Voorts werkt het kabinet aan een gerichte tijdelijke premiekorting voor het in dienst nemen van werklozen boven de 50 jaar en voor het in dienst houden van mensen van 62 jaar en ouder. Het betreft een effectievere vormgeving van de huidige premievrijstellingsregeling voor oudere werknemers. Daarnaast beziet het kabinet de introductie van een tijdelijke 'no risk polis' voor de kosten van loondoorbetaling bij ziekte bij het in dienst nemen van langdurig werklozen van 55 jaar en ouder, vanwege de perceptie bij werkgevers dat ouderen een hoger ziekteverzuim hebben.

De regering is voornemens voor alleenstaande ouders in de bijstand (waarvan meer dan 95% vrouw is) in een experiment de doeltreffendheid te onderzoeken van een maandelijks inkomstenvrijlating op urenbasis, een bonus bij combinatie van scholing met werken, een eenmalige bonus bij duurzame uitstroom en een gemeentelijke arbeidspool waardoor de alleenstaande ouder een (meer) constant inkomen kan verwerven. De verwachting is dat dit experiment per 1 januari 2009 kan starten en tot 1 januari 2010 kan worden uitgevoerd. Eind

³⁷ Kamerstukken II, 2007-'08, 31 224, nr. 28, 1 juli 2008.

juni 2008 heeft de regering een wetsvoorstel bij het parlement ingediend dat alleenstaande ouders die bijstand ontvangen en een ontheffing van de arbeidsplicht willen, een plicht tot scholing krijgen.

Tenslotte worden de afspraken met bestuurlijke partners over het strikter toepassen van het bestaande sanctie-instrumentarium en fraudebestrijding vermeld.

Streefdoel	Indicator
In stand houden en verbeteren van financiële prikkels voor werkaanvaarding (werkloosheidsval)	De gemiddelde mutatie in besteedbaar inkomen door het aanvaarden van een baan op minimumloonniveau vanuit de bijstand
Terugdringen langdurige werkloosheid	Aantal langdurig werklozen (volgens CBS en EU definitie langer dan een jaar werkloos)
Verhogen van arbeidsparticipatie van etnische minderheden	Netto-arbeidsparticipatiegraad etnische minderheden
Personen uit etnische minderheden zijn toegerust met vaardigheden en oriëntaties die nodig zijn voor deelname aan de samenleving en voor een zelfstandig bestaan in economisch, sociaal en cultureel opzicht ³⁸	<ul style="list-style-type: none"> • Het aantal aangeboden inburgeringsvoorzieningen (starters) • Het aantal geslaagden voor het inburgeringsexamen
De jeugdwerkloosheid bedraagt niet meer dan tweemaal de algemene werkloosheid	Percentage jeugdwerkloosheid

2.2.2 Het verbeteren van de werking van de arbeidsmarkt: mismatches voorkomen

Door samenvoeging per 1 januari 2009 van het UWV en CWI tot Werkbedrijf en het samen met gemeenten oprichten van Locaties Werk en Inkomen (LWI), wordt de samenwerking in de keten bevorderd. De dienstverlening aan de werkzoekenden en aan de werkgevers zal hierdoor meer geïntegreerd worden. Daarnaast wordt regionaal arbeidsmarktbeleid door de overheid gestimuleerd door relevante partners op regionaal niveau bij elkaar te brengen. Door het stimuleren van regionaal arbeidsmarktbeleid in combinatie met poortwachtercentra en de samenwerking in de LWI's wordt een impuls gegeven aan de participatie. Ook zal het kabinet met de sociale partners overleggen en op korte termijn werkafspraken maken over de voorwaarden, omstandigheden en verantwoordelijkheden waaronder werk-naar-werk-trajecten kunnen worden geïntroduceerd in de werkloosheidsregelingen om de overgang van werk naar werk te versoepelen.

Succesvol project in Limburg: MobiliteitsCentrum Automotive

In 2006 werd het MobiliteitsCentrum Automotive gestart toen bekend werd dat circa 2.000 werknemers van autofabrikant NedCar en van een aantal toeleveranciers hun baan zouden verliezen. Ruim 85% van de met werkloosheid bedreigde werknemers bij Nedcar is van werk naar werk geholpen. Een goed voorbeeld van publiek private samenwerking, want door intensieve samenwerking van de betrokken bedrijven, overheid en het CWI en UWV kon het project een succes worden. Op 12 juni 2008 zijn twee verslagen over de aanpak van dit project aan de Tweede Kamer aangeboden³⁹. In de verslagen staan veel voorbeelden over de samenwerking en portretten van de mensen die het betrof.

³⁸ Door de inwerkingtreding van de Wet inburgering per 1 januari 2007 zijn de indicatoren gewijzigd.

³⁹ Kamerstukken II, 2007-2008, 29 544, nr. 155.

2.2.3 Scholing en de toegang tot de arbeidsmarkt

Het behalen van een startkwalificatie door jongeren en volwassenen, werkenden en werklozen blijft een aandachtspunt voor dit kabinet. De ambitie van dit kabinet is om 20 duizend werkende jongeren te ondersteunen en te activeren om (alsnog) een startkwalificatie te halen. Al op de Werktop 2005 was dit een belangrijk onderwerp. Toen is afgesproken dat de Stichting van de Arbeid Cao-partijen zal aanbevelen om in Cao's afspraken te maken over het bieden van de mogelijkheid aan jongeren zonder startkwalificatie om alsnog een startkwalificatie te halen. In de Participatietop is deze afspraak herhaald, met de toevoeging dat daarbij gebruik gemaakt kan worden van het leerloopbaanadvies. Momenteel beziet het kabinet:

- 1) de wenselijkheid van een wederzijdse scholingsplicht tussen werkgevers en werknemers, en
- 2) of, in aanvulling op initiële en postinitiële scholing, een leeftijdsonafhankelijke leerplicht tot startkwalificatieniveau de deelname van laaggeletterden aan de arbeidsmarkt en het maatschappelijk leven kan verbeteren.

Het kabinet bestudeert verder de mogelijkheden van een individueel werkbudget dat ingezet kan worden voor verlof of scholing voor werknemers en zelfstandig ondernemers, mede in het licht van de voorgenomen besluitvorming over de toekomstige vormgeving van de levensloopregeling en spaarloonregeling.

Ook het voorstel tot het verbinden van een werk/leerplicht aan het uitkeringsrecht voor jongeren tot 27 jaar en het streven van het kabinet om 30.000 extra leerwerktrajecten en Erkenning verworven competenties (EVC)-trajecten voor moeilijk bemiddelbare groepen te realiseren hebben het belang van het behalen van een startkwalificatie tot uitgangspunt. Andere relevante activiteiten in dit verband zijn verbetering van de communicatie tussen werkgevers en onderwijs o.a. door vanaf najaar 2008 de belangrijkste stakeholders van scholen en bedrijven op regionaal niveau bijeen te brengen. Door het instellen van voorhoedescholen wordt het onderwijs geprikkeld om een beter aanbod van maatwerk van post-initieel onderwijs te ontwikkelen voor werknemers en werkgevers. De markt voor post-initieel beroepsonderwijs zal samen met sociale partners en aanbieders meer transparant en open worden gemaakt.

Streefdoel	Indicator
Stijging aantal mensen met startkwalificaties onder werkenden en werklozen	Aandeel werkenden en werklozen in de beroepsbevolking (25-65) met een startkwalificatie

2.2.4 Het bevorderen van ondernemerschap

Zelfstandig ondernemerschap stimuleert de werkgelegenheid en de economie en kan een volwaardig alternatief zijn voor deelname aan de arbeidsmarkt als werknemer. De toename van het aantal zelfstandig ondernemers is dan ook een belangrijke ontwikkeling, die kan bijdragen aan het realiseren van een hogere arbeidsparticipatie. Het kabinet wil het zelfstandig ondernemerschap stimuleren o.a. door belemmeringen/knelpunten die zelfstandig ondernemers ervaren weg te nemen. Op dit moment wordt een onderzoek uitgevoerd naar de motieven van mensen om Zelfstandig Zonder Personeel (ZZP) te worden en de ervaren knelpunten. Na de zomer zal het onderzoeksrapport aan de Tweede Kamer worden gezonden.

Een aantal maatregelen op onder andere het terrein van sociale zekerheid, fiscaliteit en regeldruk voor ondernemers zijn al genomen of worden uitgewerkt⁴⁰. Zo wordt de

⁴⁰ Kamerstukken II, 2007-'08, 31 311, nr. 1, 2 en 18.

beschikbaarheid van microkredieten voor startende ondernemers verbeterd, is er vanaf juni 2008 een publieke zwangerschapsregeling voor zelfstandigen tot stand gekomen en is de toegang tot de vrijwillige verzekering tegen ziekte en arbeidsongeschiktheid bij het UWV verbeterd. Verder wacht het kabinet op de uitkomsten van de pilot voor de borgstellingsregeling die beschikbaar is voor startende zelfstandigen die een bedrijf starten vanuit een uitkering. In het onderwijs en in de voorlichting aan werkzoekenden zal meer aandacht worden besteed aan het ondernemerschap.

In de armoedemonitor 2007 van het SCP is geconstateerd dat Nederland bijna 175.000 werkende armen kent met een substantiële baan (voor ten minste 24 uur per week). Het merendeel van deze groep (60%) werkt als zelfstandig ondernemer. Vanuit die optiek zijn door de interdepartementale werkgroep Inkomens- en kwijtscheldingsbeleid (de WIK) de mogelijkheden onderzocht om kwijtschelding te verlenen van gemeentelijke (en waterschappelijke) privé-belastingen aan ondernemers met een geringe betalingscapaciteit en zonder vermogen. De werkgroep stelt concreet voor de beleidsvrijheid van gemeenten, provincies en waterschappen op het gebied van kwijtschelding van belastingen te verruimen zo dat medeoverheden zelf kunnen bepalen dat zelfstandigen, die niet beschikken over betalingscapaciteit en vermogen of aan startende zelfstandigen die - komend uit een bijstand – of werkloosheidsituatie in aanmerking komen voor algemene bijstand - kwijtschelding kan worden verleend van de verschuldigde lokale heffingen, voor zover die heffingen geen relatie hebben met de onderneming. Het kabinet neemt deze aanbeveling over en bereidt aanpassing van de Gemeentewet en Provinciewet voor⁴¹.

Streefdoel	Indicator
Stimuleren ondernemerschap	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal gestarte ondernemers • Percentage gestarte ondernemers vanuit een WW- of WWB-uitkering.

2.2.5 Bevorderen maatschappelijke participatie

Maatschappelijke participatie is van grote waarde voor de samenleving. Zes van de tien Nederlanders zijn op dit moment maatschappelijk actief in mantelzorg, vrijwilligerswerk en andere vormen. Op 1 januari 2007 is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in werking getreden (meer hierover in hoofdstuk 4). De Wmo is een participatiewet. De wet wil ertoe bijdragen dat alle burgers kunnen participeren in de samenleving. Een van de negen prestatievelden van de Wmo is specifiek gericht op mantelzorg en vrijwilligerswerk. In de beleidsbrief “Voor elkaar” van 9 oktober 2007⁴² is het beleid uiteen gezet om de positie van mantelzorgers en vrijwilligers verder te versterken. SZW en VWS stimuleren tezamen innovatieve vormen waarin maatschappelijke participatie wordt gecombineerd met toeleiding naar de arbeidsmarkt voor werklozen. Dit kan de afspraak tussen kabinet en gemeenten dat zij 25.000 niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden actief zullen begeleiden naar werk of maatschappelijke participatie ondersteunen. Tot slot ondersteunt het kabinet via het programma Duizend en één Kracht de maatschappelijke participatie van vrouwen in een kwetsbare positie. Het doel is om in de periode tot 2010 50.000 vrouwen te activeren. De aanpak Duizend en één Kracht wordt op dit moment in 15 gemeenten toegepast. In het najaar van 2008 zullen nog 10 gemeenten zich daarbij aansluiten.

⁴¹ Kamerstukken II, 2007-‘08, 31 311, nr. 19.

⁴² Kamerstukken II, 2007-‘08, 30169, nr. 11, 9 oktober 2007.

Streefdoel	Indicator
Iedereen levert een bijdrage aan de samenleving	<ul style="list-style-type: none"> • Percentage van beroepsbevolking dat betaald of onbetaald werk verricht c.q. actief is. • Percentage van de totale bevolking dat vrijwilligerswerk verricht en/of mantelzorg geeft.

2.2.6 Vermindering van analfabetisme

Aan het Aanvalsplan Laaggeletterdheid 2006-2010 wordt door het kabinet onverminderd vastgehouden. Niet alleen draagt een voldoende lees- en schrijfniveau bij aan het vinden en behouden van werk, ook draagt de aanpak van laaggeletterdheid bij aan het voorkomen van sociale uitsluiting. Naast voortzetting van het Aanvalsplan is in 2007 een convenant afgesloten tussen 3 ministeries en de Stichting van de Arbeid dat het aantal laaggeletterde werknemers in 2011 met 30% (126.000 werknemers) moet verminderen en tussen 2011 en 2015 nog eens eenzelfde aantal. Hierdoor ligt in 2015 het aantal laaggeletterde werknemers rond de 168.000.

Streefdoel	Indicator
Aanvalsplan Laaggeletterdheid: pakket van kwantitatieve en kwalitatieve 6 streefdoelen	<ul style="list-style-type: none"> • Het aantal werkgevers dat actief bijdraagt aan de bestrijding van laaggeletterdheid met 50 tot 100 procent vergroten. • De verhoging van het aantal deelnemers aan alfabetiserings-cursussen tot rond de 12.500 • Het percentage leerlingen voortgezet onderwijs dat op of onder PISA-leesniveau 1 zit (in 2006 11%) terugdringen tot 10%, rekening houdend met een verwachte toename van deze probleemgroep in 2010. • De totstandkoming van 9 provinciale aanvalsplannen en van een aanzienlijk aantal gemeentelijke aanvalsplannen. • De uitvoering van lokale en regionale leesbevorderingsplannen in een meerderheid van de gemeenten. • De verbetering van de effectiviteit met betrekking tot de bestrijding van laaggeletterdheid door onderzoek, monitoring en internationale samenwerking.

2.2.7 Aanpak problematiek dak- en thuislozen

Aandacht voor dak- en thuislozen is en blijft nodig. Door een opeenstapeling van problemen hebben dak- en thuislozen een grote kans op armoede en zijn ze doorgaans moeilijk inzetbaar op de arbeidsmarkt. In de afgelopen jaren is veel aandacht besteed aan het verbeteren van de randvoorwaarden waardoor gemeenten een samenhangend beleid konden voeren voor deze doelgroep op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, wonen, zorg, inkomen en dagbesteding. Dit stelde gemeenten en instellingen beter in staat om cliënten in de opvang

perspectief te bieden. In de komende jaren zal nog meer accent worden gelegd op het voorkomen van dakloosheid.

Een activiteitenprogramma voor dak- en thuislozen in de gemeente Leeuwarden onder de naam Participatieladder voor de onderkant

Tussen januari 2006 en december 2007 hebben in de gemeente Leeuwarden dagelijks 45 dak- en thuislozen deelgenomen aan dagbestedingsactiviteiten. In totaal hebben 150 verschillende personen meer of minder intensief aan het programma deelgenomen, waarvan er 45 intensief zijn gemonitord. Na 6 maanden deelname blijkt 15% van de deelnemers op minimaal 2 levensgebieden waarneembaar vooruit te zijn gegaan. Deze gebieden betroffen de arbeidssituatie, doorstroom naar activiteiten met meer productieve arbeid, dagstructuur en woonsituatie. Ook bij de inwoners en bezoekers, bedrijven en instellingen van Leeuwarden zijn positieve effecten gemeten.

De activiteiten die in Leeuwarden werden aangeboden bestonden uit laag-, middel- en hoogdrempelige activiteiten met een oplopende moeilijkheidsgraad. Het betrof o.a. het ophalen van zwerfvuil, het sorteren van textiel, een muziek/dans- en zangproject, de redactie en distributie van de uitkrant Urban, een klussenbus, een computerproject, en een Wonen/Werken/Welzijn project. Dit laatste hoogdrempelige project is een belangrijke stap op de participatieladder. Deelnemers werken drie dagen in de natuur en worden toegeleid naar voorzieningen en huisvesting. Hierbij wordt zeer intensieve groeps- en individuele ondersteuning aan 8 deelnemers geboden. Van de 16 deelnemers die aan het Wonen/Werken/Welzijnproject deelnamen hebben 6 mensen gesubsidieerd en 1 persoon regulier werk gevonden. Ook zijn er twee personen in een re-integratietraject geplaatst en één persoon nam deel aan vrijwilligerswerk.

Van de 45 gemonitorde deelnemers is vastgesteld dat de helft een woning heeft gevonden. Ook op het gebied van de gezondheid, verslaving, schulden en het aantal contacten met justitie zijn verbeteringen gerapporteerd.

Het plan van aanpak voor de Maatschappelijke Opvang voor de grote vier steden dat in 2006 is opgesteld en sindsdien in werking is, is in 2008 uitgebreid naar de 39 gemeenten die de maatschappelijke opvang van dak- en thuislozen als centrumgemeente verzorgen. Deze plannen heten Stedelijk Kompas. Een groot deel van de 39 centrumgemeenten hebben inmiddels een Stedelijk Kompas ingediend bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). De doelstellingen van de gemeenten verschillen, maar de ambities van de 39 centrumgemeenten m.b.t. het voorkomen van dakloosheid zijn over het algemeen groot. In 2009 wordt de monitoring van deze 39 Stedelijke Kompassen bekeken.

Streefdoel is dat alle centrumgemeenten voor de maatschappelijke opvang beschikken over een Stedelijk Kompas in 2009.

Streefdoel	Indicator
Uitbreiding Plan van Aanpak G4 naar 39 centrumgemeenten voor maatschappelijke opvang	Het aantal Stedelijke Kompassen in 2009 (G4 en 39 centrumgemeenten)

2.3 Doelstelling II: Bestrijden van armoede en bevorderen van participatie onder kinderen en jongeren

Het kabinet gaat uit van 5 ontwikkelingsvoorwaarden voor kinderen. Deze gelden voor elk kind, ongeacht zijn of haar culturele achtergrond of fysieke gesteldheid. Kinderen moeten gezond en veilig opgroeien, hun steentje kunnen bijdragen aan de maatschappij, hun talenten kunnen ontwikkelen, plezier hebben en goed voorbereid zijn op de toekomst. Ouders zijn

hiervoor primair verantwoordelijk, maar om de ontwikkelingsvoorwaarden gunstig te beïnvloeden is ook vanuit de overheid aandacht nodig voor het voorkomen van problemen. Natuurlijk moet dit op zo'n wijze gebeuren dat het jeugdbeleid iedereen bereikt, ongeacht de culturele achtergrond. Hiernaast is het belangrijk dat ouders over een goede beheersing van de Nederlandse taal beschikken zodat zij hun kinderen goede ontwikkelingskansen kunnen bieden. Het blijkt namelijk dat migrantenkinderen en -jongeren minder worden bereikt door een ontwikkelingsgericht aanbod.

Helaas worden nog te veel kinderen gehinderd om gezond en veilig op te groeien en gewoon mee te kunnen doen. Een voorbeeld van een ernstige hindernis is kindermishandeling⁴³. Dit (voor het NAP nieuwe) thema is ondermeer opgenomen naar aanleiding van de wens die maatschappelijke organisaties tijdens de consultaties hebben geuit om het thema huiselijk geweld op te nemen in het NAP 2008. Uit recente studies naar de aard en omvang van kindermishandeling in Nederland blijkt dat in 2005 naar schatting tenminste 107.200 kinderen thuis werden mishandeld. Tal van factoren blijken een rol te spelen, er is niet één enkele oorzaak aan te wijzen die het verschijnsel kindermishandeling verklaart. Een zeer lage opleiding van de ouders en werkloosheid van beide ouders zijn niet alleen risicofactoren voor armoede maar ook risicofactoren voor kindermishandeling; een opeenstapeling van risicofactoren verhoogt de kans op kindermishandeling aanzienlijk.⁴⁴

Ook als 'gewoon meedoen' wel mogelijk is, is het van belang dat alle, en dus ook arme, kinderen de kans krijgen om hun talenten te ontplooien. Dat geeft zowel individuele voldoening als maatschappelijk en economisch rendement en is van belang bij de toetreding van de arbeidsmarkt.

In deze paragraaf worden alle bovenstaande elementen verder uitgewerkt.

2.3.1 Aandacht voor preventie en aanpak kindermishandeling

Het kabinet en de gemeenten hebben, als invulling van het project "Kansen voor kinderen"⁴⁵ uit het beleidsprogramma van het kabinet, de ambitie om te komen tot een landelijk dekkend netwerk van Centra voor Jeugd en Gezin (CJG) in 2011. Het CJG versterkt, verbetert en coördineert de opvoed- en gezinsondersteuning, zodat problemen worden voorkomen of in een vroeg stadium worden opgelost. In een CJG werken professionals die vroegtijdig risico's of problemen bij kinderen of gezinnen kunnen signaleren. In het 'Basismodel CJG' zijn de basiseisen voor een CJG opgenomen, waaronder de Jeugdgezondheidszorg, de functies van het preventief jeugdbeleid uit de Wet maatschappelijke ondersteuning, de schakel met de Bureaus Jeugdzorg en met de Zorg- en Adviesteams in het onderwijs. In het basismodel zijn ook het 'Elektronisch kinddossier' en de 'Verwijsindex risicjongeren' als middelen opgenomen.

Zorg- en adviesteams (ZAT's) zijn multidisciplinaire teams, waarin instellingen die zorg en ondersteuning bieden aan jeugdigen en hun ouders, aansluiten bij de zorg die door de scholen

⁴³ Onder kindermishandeling wordt verstaan elke vorm van voor een minderjarige bedreigende of gewelddadige interactie van fysieke, psychische of seksuele aard, die de ouders of andere personen ten opzichte van wie de minderjarige in een relatie van afhankelijkheid of van onvrijheid staat, actief of passief opdringen, waardoor ernstige schade wordt berokkend of dreigt te worden berokkend aan de minderjarige in de vorm van fysiek of psychisch letsel.

⁴⁴ Van IJendoorn, M. H. e.a. (2007) *Kindermishandeling in Nederland Anno 2005. De Nationale Prevalentiestudie Mishandeling van Kinderen en Jeugdigen (NPM-2005)*. Lamers-Winkelmann, F. e.a. (2007) *Scholieren over Mishandeling. Resultaten van een landelijk onderzoek naar de omvang van kindermishandeling onder leerlingen van het voortgezet onderwijs*.

⁴⁵ Kamerstukken II, 2006-'07, 31 001, nr.5, 28 juni 2007.

wordt geboden. Scholen kunnen vroegtijdig signalen bij jeugdigen herkennen die erop wijzen dat extra zorg of hulpverlening nodig is. De ZAT's zorgen er voor dat die signalen snel en vakkundig beoordeeld worden en dat zo snel mogelijk de juiste hulp of ondersteuning wordt ingeschakeld voor de leerling, de ouders en de leerkrachten.

Het voortgezet onderwijs heeft van alle sectoren de afgelopen vier jaar het hoogste percentage ZAT's (van 60% naar 92% in 2007). In deze sector is de ZAT-ontwikkeling al langer geleden ingezet. In het primair onderwijs is het percentage ZAT's voor regionale netwerken van scholen (WSNS-verbanden) vergeleken met 2003 bijna verdubbeld: van 32% naar 60%. Daarnaast zijn er in 71% van de WSNS-verbanden zorgteams actief op aangesloten scholen. Het MBO kent ook een sterke toename van de Zorg- en adviesteams. In deze sector is de dekking van de ZAT's sinds 2003 van 42% naar 75% gegaan.

In het Actieplan "Aanpak Kindermishandeling Kinderen Veilig Thuis" van juli 2007⁴⁶ zijn als doelen opgenomen: het voorkomen, eerder signaleren en stoppen van kindermishandeling, door het bieden van hulp en bescherming. Een van de onderdelen van het Actieplan is het invoeren van een regionale aanpak kindermishandeling, gebaseerd op de werkwijze RAAK (Reflectie- en Actiegroep Aanpak Kindermishandeling). Afgesproken is dat de 35 centrumgemeenten, ook verantwoordelijk voor de aanpak van huiselijk geweld, met de gemeenten in hun regio, met regionale partners, provincies en grootstedelijke regio's tot afspraken komen over invulling van een sluitende aanpak kindermishandeling. Overige acties zijn gericht op het starten van een publiekscampagne, het bevorderen van het gebruik van een meldcode en op opsporing, vervolging.

Streefdoel	Indicator
Een landelijk dekkend netwerk van Centra voor Jeugd en Gezin (CJG) in 2011	Percentage gemeenten dat bereikt wordt met een CJG
Landelijke werkende Verwijsindex voor risicojongeren in 2009	Percentage gemeenten dat is aangesloten op de Verwijsindex
Overall in Nederland voor kinderen van alle schoolgaande leeftijden een Zorg- en Adviesteam (ZAT) in 2011	Percentage scholen dat over een ZAT beschikt (onderverdeeld in Primair, Voortgezet en Middelbaar Beroeps-Onderwijs).
Invoering van een regionale aanpak kindermishandeling; in 2011 wordt de werkwijze RAAK landelijk dekkend toegepast.	<ul style="list-style-type: none"> • Percentage regio's dat met de RAAK aanpak werkt • Het aantal eerste contacten bij de AMK's • Terugbrengen van doorlooptijd onderzoek door Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (in weken)

2.3.2 Diversiteit in het jeugdbeleid

Met name uit de consultatie van een aantal Nederlandse gemeenten⁴⁷ bleek dat het soms moeilijk is om allochtone kinderen te laten participeren. Het jeugdbeleid moet alle kinderen en ouders, ongeacht hun culturele achtergrond, even goed bereiken. Het moet voor iedereen even effectief zijn en daarom professioneel en kwalitatief op de diversiteit in de samenleving toegesneden zijn. Het is noodzakelijk aandacht aan de invloed van de verschillende culturele achtergronden te besteden en daarvoor gerichte maatregelen te treffen. We slagen er nog

⁴⁶ Kamerstukken II, 2006-'07 31015 en 29815, nr. 16, 5 juli 2007.

⁴⁷ Bijeenkomst georganiseerd door Eurocities, 5/6/08 te Eindhoven.

onvoldoende in om ouders en kinderen met algemene jeugdvoorzieningen en opvoedondersteuning te bereiken.

In de brief “Diversiteit in het jeugdbeleid”⁴⁸ wordt deze visie vertaald in het bevorderen van kennis en vakmanschap in de praktijk. Het uitgangspunt is dat ouders de primaire verantwoordelijkheid in de opvoeding hebben. Sommigen kunnen een extra (opvoedkundig) steuntje in de rug gebruiken. Migrantenkinderen en hun ouders worden betrokken bij de activiteiten uit de diversiteitsbrief. De belangrijkste voorgenomen acties zijn het neerzetten van drie regionale zgn. ‘academische werkplaatsen’ en het toerusten van professionals met interculturele competenties in bijscholingsprogramma’s en in opleidingen. In de werkplaatsen werken professionals, migranten- en jeugdorganisaties, gemeenten, hogescholen, universiteiten en een multi-etnisch coachingsteam samen om praktische en wetenschappelijk onderbouwde aanpakken te ontwikkelen en verspreiden.

De uitvoering zal programmatisch vorm worden gegeven onder aansturing van de ministeries voor Jeugd en Gezin en voor Wonen, Wijken en Integratie. Aan Zorgonderzoek Nederland Medische Wetenschappen (ZonMw) wordt gevraagd om samen met de kennisinstellingen Rijksinstituut Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Nederlands Jeugdinstituut (NJI), een voorstel te doen voor het uitwerken en uitvoeren van het programma Diversiteit in het Jeugdbeleid. In dit traject worden gemeenten, migrantenorganisaties, migrantenouders en -jeugd nadrukkelijk betrokken. In 2008 worden hiertoe de voorbereidingen getroffen en zal een aantal acties in gang worden gezet. Vanaf 2008 tot en met 2011 wordt het programma uitgevoerd. Eind 2010 wordt een (beperkte) tussentijdse evaluatie uitgevoerd om te kunnen bijsturen en om te bezien hoe het vervolgtraject na 2012 eruit moet komen te zien. Communicatie vereist continue aandacht en nemen we dan ook als belangrijk traject op. Voor dit programma is €10 miljoen euro beschikbaar voor de jaren 2008-2011.

Streefdoel	Indicator
Evenredig bereik van migrantenkinderen, -jongeren en ouders met jeugdvoorzieningen door meer wetenschappelijke kennis en gericht vakmanschap.	<ul style="list-style-type: none">• Aandeel migrantenjongeren in de ‘zware’ jeugdvoorzieningen• Resultaten drie academische werkplaatsen in 2011• Meting diversiteit (nog te ontwikkelen)

2.3.3 Meedoen, ook arme kinderen in staat stellen hun talenten te ontwikkelen

Voor gezinnen met kinderen zijn de nodige maatregelen genomen die invloed hebben op het besteedbaar inkomen: de afschaffing van het lesgeld voor 16- en 17-jarigen per september 2005, invoering van een gratis ziektekostenverzekeringen voor kinderen tot 18 jaar per 2006, invoering van een kindertoeslag in plaats van een kinderkorting per 2008 en verhoging van de kinderopvangtoeslag vanaf 2006. Per 2009 wordt de kindertoeslag omgevormd in een kindgebonden budget. Veel gezinnen met meer dan één kind gaan er hierdoor in inkomen fors op vooruit.

Het is van belang dat kinderen gelijke kansen krijgen om hun talenten te ontplooiën, ongeacht het inkomen van hun ouders. Ook kinderen uit huishoudens met een laag inkomen moeten kunnen deelnemen aan sport, cultuur of andere activiteiten. In 2008 en 2009 wordt jaarlijks 40 miljoen euro extra aan gemeenten beschikbaar gesteld voor de bestrijding van armoede bij kinderen. Dit geld komt bovenop de eerder door het kabinet structureel

⁴⁸ Kamerstukken II, 2007-‘08, 31 001, nr. 52, 11 juli 2008.

beschikbaar gestelde middelen voor armoedebestrijding en schuldhulpverlening die vanaf 2011 oplopen tot 80 miljoen euro per jaar (*zie ook tabel 2 bij 2.1.2*). Het is de ambitie het aantal kinderen dat maatschappelijk niet meedoet om redenen van armoede deze kabinetsperiode met de helft terug te brengen. Hiertoe worden met de gemeenten afspraken gemaakt in een convenant “Kinderen doen mee!”.

Tijdens de consultaties werd benadrukt dat het vooral voor arme kinderen van belang is dat de voorzieningen (zwembad, sportclub of theater) in de eigen wijk of het eigen dorp zijn gevestigd. Ondermeer brede scholen bieden laagdrempelige voorzieningen, waarbij onderwijs samenwerkt met opvang, zorg, welzijn, sport en cultuur. Brede scholen ontstaan van onderop: de vorm en inhoud verschilt dan ook van school tot school. Zo is lokaal maatwerk mogelijk. De combinatiefunctie Impuls brede scholen, sport en cultuur geeft de middelen aan gemeenten. Een combinatiefunctie is een functie waarbij een werknemer in dienst is bij één werkgever, maar gelijkelijk – of in ieder geval voor een substantieel deel – te werk gesteld wordt in of ten behoeve van twee werkvelden/sectoren. Gemeenten leggen zelf ook middelen bij om 2500 fte’s aan dat soort combinatiefuncties gecreëerd te hebben in 2012. Het zwaartepunt en ook de start van de impuls ligt bij de grootste 30 gemeenten in Nederland, waar ook de meeste achterstand te verwachten is. De combinatiefuncties worden ingevuld door professionals die het sport- en culturaanbod voor kinderen op en om de school zullen vergroten, en de verbinding voor deze kinderen tussen school enerzijds en sportverenigingen en culturele instellingen anderzijds zullen versterken. Gemeenten kunnen ervoor kiezen de fte’s veelal in de achterstandswijken in te zetten.

Samenwerking met koepelorganisaties, fondsen en het bedrijfsleven

Gemeenten werken bij de participatie van kinderen uit arme gezinnen ook vaak samen met verschillende koepelorganisaties en fondsen. Deze organisaties worden vaak medegefinancierd door het bedrijfsleven en nemen bijna allen deel aan de Landelijke Alliantie Krachtwijken. Ook het bedrijfsleven is daarom een belangrijke partner in de strijd tegen armoede van kinderen. Voorbeelden zijn:

- Het Jeugdsportfonds stelt financiële middelen beschikbaar die bestemd zijn voor kinderen en jongeren tot 18 jaar die om financiële reden geen lid kunnen worden van een sportvereniging. Het Jeugdsportfonds biedt gemeenten de mogelijkheid om via een lokaal Jeugdsportfonds en de door haar ontwikkelde systematiek overheidsmiddelen en private middelen in te zetten om kinderen in een financiële achterstandssituatie te laten sporten. Naar analogie hiervan wordt op dit moment gewerkt aan de oprichting van een Jeugdcultuurfonds.
- Kunstfactor is de landelijke organisatie voor de ontwikkeling en promotie van amateurkunst en onafhankelijke spil tussen overheid en sector. Het gaat om muziek, dans, theater, beeldende en multimedialkunst en schrijven. Kunstfactor adviseert en informeert onder andere onderwijsinstellingen, kinderopvangorganisaties, woningcoöperaties en gemeentelijke en provinciale overheden. De adviezen gaan over de mogelijkheden die de amateurkunst- en de kunsteducatiesector bieden om kinderen en jongeren in aanraking te brengen met kunstbeoefening, zowel op school als na school, in de vrije tijd.
- Stichting Leergeld is door het hele land actief en ondersteunt wanneer wetten of gemeentelijke regelingen niet voorzien in het betalen van de extra kosten voor meedoen, zoals voor schoolkampen en -reisjes, ouderbijdragen, maar ook voor schoolmaterialen.

Hiernaast zijn er ook particuliere initiatieven die geheel door bedrijven en fondsen worden gefinancierd, zoals de Weekendscholen. Gemotiveerde jongeren uit sociaaleconomische achterstandssituaties kunnen hier kennismaken met tal van interessante vakgebieden uit de wereld van wetenschap en kunst. Er zijn negen IMC Weekendscholen in Nederland.

Naast de Impuls brede scholen, sport en cultuur zijn er nog specifieke maatregelen om sport en/ of cultuur te bevorderen. Sporten en bewegen kunnen bijdragen aan bijvoorbeeld de gezondheid, de schoolprestaties, sociale vaardigheden en de integratie van kinderen. Juist voor kinderen in een achterstandspositie is dat extra belangrijk.

De gemiddelde sportparticipatie van kinderen en jongeren is al jaren onveranderd hoog, maar er treden achterstanden op in gezinnen met een lage sociaal-economische status en bij bepaalde etnische groepen. Oogmerk van het programma Meedoen allochtone jeugd door sport (2006-2010)⁴⁹ is de achterstand van de allochtone jeugd in het verenigingslidmaatschap in te lopen (van 53% naar 70%). Het programma vindt plaats met negen takken van sport in de elf gemeenten met het grootste aandeel allochtone inwoners. De achterstand heeft deels te maken met een lage sociaal-economische status, en deels met etnisch-religieuze motieven. De achterstand in sportdeelname is er vooral groot bij allochtone meisjes. Gemeenten beschikken over de mogelijkheid om het sportbeleid gericht op achterstandsgroepen verder te versterken vanuit de lopende Breedtesport- en BOS-impuls (Buurt, Onderwijs, Sport). Nieuw is de NASB-uitkering (Nationaal Actieplan Sport en Bewegen) gericht op beweegstimulering voor inactieve doelgroepen. Gemeenten met een relatief groot aandeel bevolking met een lage sociaal-economische status kunnen hier met voorrang aanspraak op doen.

Het kabinet wil de cultuurdeelname van alle kinderen en jongeren stimuleren. Hiertoe heeft de minister van OCW in de nota “Kunst van Leven”⁵⁰ de ambitie uitgesproken dat iedere jongere tot 18 jaar in aanraking moet komen met ten minste één kunstdiscipline en dat iedere Nederlander moet kunnen beschikken over goede voorzieningen op het gebied van actieve cultuurdeelname. Deze inclusieve benadering is erop gericht om alle kinderen en jongeren te bereiken, maar met name die groepen die nu nog niet deelnemen. Concrete beleidsmaatregel is ondermeer dat met ingang van het schooljaar 2008-2009 alle leerlingen in het voortgezet onderwijs (VO) een cultuurkaart krijgen, waaraan een tegoed van €15 is gekoppeld om culturele activiteiten te ondernemen en die tevens kortingspas is. Daarnaast wordt momenteel onderzocht wat de mogelijkheden zijn dat kinderen tot en met twaalf jaar vrije toegang krijgen tot (rijks)musea.

Er is nog weinig zicht op de financiële toegankelijkheid van actieve sport- en kunstbeoefening. Hiernaar wordt momenteel onderzoek gedaan; de resultaten worden 1 november 2008 verwacht. Naast financiële belemmeringen zijn er wellicht nog meer belemmeringen die ervoor zorgen dat kinderen niet mee kunnen doen. In opdracht van het kabinet zal het SCP ondermeer onderzoek doen naar de omvang en achtergronden van armoede en sociale uitsluiting bij kinderen. De resultaten van dit onderzoek worden begin 2010 verwacht. Ook zal een onderzoek worden gedaan naar de lange-termijn effecten van armoede bij kinderen. De resultaten hiervan worden eind 2010 verwacht.

⁴⁹ Kamerstukken II, 2005–‘06, 30234, nr. 4, 22 februari 2006.

⁵⁰ Kamerstukken II, 2006–‘07 28 989, nr. 44, 22 juni 2007.

Streefdoel	Indicator
Het aantal kinderen dat maatschappelijk niet meedoet om redenen van armoede is met de helft teruggebracht in 2011	Het percentage kinderen dat maatschappelijk niet meedoet om redenen van armoede. In 2011 moet dit cijfer de helft zijn van wat het in 2008 is.
In 2012 zijn er minimaal 2500 combinatiefuncties brede scholen, sport en cultuur	Aantal combinatiefuncties
In 2010 is de achterstand in sportdeelname van de allochtone jeugd ingelopen.	Percentage sportdeelname jeugd, onderverdeeld in allochtoon en autochtoon (deze cijfers moeten hetzelfde zijn)

2.3.4 Zoveel mogelijk jongeren een startkwalificatie

Een goede opleiding verkleint aantoonbaar het risico op armoede. Zo zijn voortijdig schoolverlaters (jongeren zonder startkwalificatie) bijvoorbeeld twee maal zo vaak werkloos en gaan vijf keer vaker het criminele pad op dan jongeren met een startkwalificatie.

In 2006 is de Aanval op de Uitval⁵¹ gestart met als doel het halveren van het aantal nieuwe voortijdig schooluitvallers: van 71.000 in 2002 tot maximaal 35.000 in 2012. De Aanval op Schooluitval gaat daarom hard door. Met extra acties en met extra geld, van 22 miljoen in 2008 tot (indicatief) 71 miljoen in 2011. Het accent ligt bij deze nationale doelstelling op preventie⁵²: jongeren binnen de school houden en betere aansluiting bij de overgang van schooltypen.

De speerpunten zijn:

- Extra aandacht voor de overgang van vmbo naar mbo;
- Meer ruimte voor vmbo-scholieren die het best leren met hun handen;
- Meer maatwerktrajecten om uitval te voorkomen;
- Meer en betere zorg op school;
- Betere loopbaanoriëntatie, studiekeuze en begeleiding;
- Aantrekkelijker onderwijs, met sport en cultuur, om jongeren op school te houden;
- Ondersteuning en activering van 20.000 werkende voortijdig schoolverlaters van 18 tot 23 jaar met EVC en/of duale trajecten, zodat zij alsnog een startkwalificatie halen.

Er worden nieuwe vierjarige convenanten met scholen en gemeenten gesloten in de 39 RMC-regio's om met behulp van bovenstaande maatregelen de reductiedoelstelling te realiseren. Op 3 juli jl is de laatste gesloten. Bij de acties die voortvloeien uit bovengenoemde speerpunten en uit de afgesloten convenanten zullen ook veel leerlingen met een niet-westerse achtergrond gebaat zijn. Op dit moment komt vroegtijdig schoolverlaten bij leerlingen met een niet-westerse achtergrond twee keer zo vaak voor als onder autochtone leerlingen.

⁵¹ Kamerstukken II, 2005–'06, 26 695, nr. 32, 28 april 2006.

⁵² De Lissabondoelstelling (In 2010 mag het percentage 18-24 jarigen dat geen onderwijs volgt en geen startkwalificatie heeft behaald maximaal 8% bedragen) is met name gericht op curatie: Voortijdig schoolverlaters (werkend en niet-werkend) die geen scholing of opleiding meer volgen alsnog aan een startkwalificatie helpen. Zie ook bijlage II, tabel 4.

Streefdoel	Indicator
In 2012 moet het aantal nieuwe voortijdig schoolverlaters in de leeftijd van 12 tot en met 22 jaar met 50% zijn verminderd ten opzichte van 2002 (daling van 71.000 in 2002 naar 35.000 in 2012; voorlopige stand van zaken schooljaar 2006/2007 = 53.100).	Het aantal nieuwe voortijdige schoolverlaters in een schooljaar.

2.4 Doelstelling III: Bevorderen van gebruik van voorzieningen

Uit het SCP rapport 'Geld op de Plank' dat in juni 2007 uitkwam, bleek dat het niet-gebruik van inkomensondersteunende regelingen omvangrijk is. Wat naast de forse percentages, uiteenlopend van 27% tot 68% niet-gebruik, opvalt zijn de redenen voor niet-gebruik. Het SCP rapport geeft als belangrijkste oorzaken de onbekendheid met de regelingen, de vaak ontorechte gedachte onder de niet-aanvragers dat men niet in aanmerking komt voor de regeling, de subjectieve behoefte (men denkt het niet of slechts voor korte tijd nodig te hebben) en de tijd en moeite die het aanvragen kost. Uit de consultaties blijkt dat de gemeenten dit beeld herkennen. Zij geven aan dat door de ingewikkeldheid van de regelingen en het grote aantal betrokken instanties, het verkrijgen van inkomensvoorzieningen voor de kwetsbare doelgroep zeer moeilijk is geworden.

Naar aanleiding van het rapport en de reacties van gemeenten en maatschappelijk middenveld werkt het kabinet samen met verschillende partijen om het ongewilde niet-gebruik van inkomensondersteunende regelingen tegen te gaan. Acties die op dit terrein in gang zijn gezet zijn onder te verdelen in vier categorieën: voorlichting, bestandskoppeling, ondersteuning en vereenvoudiging.

Streefdoel	Indicator
Vergroting gebruik van voorzieningen	Volume gebruik van voorzieningen

2.4.1 Voorlichting

Zowel op landelijk als op lokaal niveau wordt een extra inspanning gepleegd om burgers voor te lichten over de mogelijkheden die inkomensvoorzieningen kunnen bieden. Vanuit het rijk wordt in de campagne "Blijf Positi€" vanaf juni 2008 in het kader van schuldenpreventie aandacht besteed aan het terugdringen van niet-gebruik. Tevens is in september 2007 met ondersteuning van het ministerie een landelijke website gestart 'www.berekenuwrecht.nl'. Via deze website kunnen burgers berekenen of zij recht hebben op tal van landelijke inkomensondersteunende regelingen zoals huur- en zorgtoeslag, tegemoetkoming schoolkosten of belastingaftrek voor ziektekosten. Steeds meer gemeenten sluiten zich ook aan bij deze website, waardoor ook het recht op gemeentelijke inkomensregelingen kan worden berekend. Op enkele plaatsen kunnen via de website ook al aanvragen ingediend worden.

Gemeenten gebruiken steeds vaker marketingmethoden om burgers te wijzen op de mogelijkheden van bijzondere bijstand en andere regelingen. Burgers worden zo verleid om bij de gemeente aan te kloppen als zij het vermoeden hebben in aanmerking te komen voor bijvoorbeeld bijzondere bijstand.

2.4.2 Bestandskoppeling

In januari 2008 heeft de Sociale Verzekeringsbank (SVB) na bestandskoppeling met de belastingdienst alle personen in Nederland aangeschreven die een onvolledige uitkering op basis van de Algemene Ouderdomswet (AOW) hebben en een inkomen onder het sociaal minimum. In totaal zijn 27.000 mensen aangeschreven. Ook hebben bij die gelegenheid alle gemeenten de beschikking gekregen over de gegevens van deze groep om hen te kunnen wijzen op de mogelijkheden van de WWB, als aanvulling op de onvolledige AOW. In juni heeft de staatssecretaris bovendien besloten de aanvullende bijstand door de Sociale Verzekeringsbank te laten uitbetalen en niet langer via de gemeenten. Uit eigen onderzoek van de SVB blijkt dat dit goed werkt om het niet-gebruik tegen te gaan.

Ook gaat de SVB mensen die geen volledige AOW hebben beter voorlichten over de mogelijkheden om zich vrijwillig bij te verzekeren. Het gaat om mensen die naar het buitenland vertrekken: zij kunnen ervoor kiezen hun AOW-opbouw voort te zetten. En mensen die naar Nederland komen, krijgen informatie over hoe ze zich alsnog kunnen inkopen in de AOW. Ook krijgen mensen langer de tijd om te beslissen of ze zich willen inkopen: de termijn wordt verruimd van 5 naar 10 jaar⁵³.

Zoals ook uit de consultaties blijkt, wordt veel verwacht van een bestandskoppeling met de belastingdienst. In een pilot met 23 gemeenten worden op basis van een dergelijke koppeling alle personen opgespoord met een inkomen onder een bepaald percentage van het sociaal minimum. Het doel is alle niet-gebruikers voor te lichten over hun rechten. Het College Bescherming Persoonsgegevens heeft haar fiat gegeven voor dit experiment. Indien succesvol, kunnen de resultaten benut worden om een structurele uitwisseling mogelijk te maken.

Vanaf medio 2008 is het mogelijk om na een eerste aanvraag, in opvolgende jaren automatisch kwijtschelding te verlenen voor gemeentelijke belastingen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van bestanden van de belastingdienst, RDW en GBA.

Uit de consultaties kwam naar voren dat een aantal partijen van mening is dat de overheid op basis van bekende gegevens over zou moeten gaan tot ambtshalve toekenning van inkomensvoorzieningen. Tot op heden geldt dat voor elke regeling in ieder geval de eerste keer een aanvraag moet worden ingediend. De regering is van mening dat hiervoor geen uitzonderingen gemaakt moeten worden. Zoals ook uit het SCP rapport 'Geld op de Plank' blijkt, zijn de administratieve bestanden nog niet voldoende betrouwbaar om op die basis ambtshalve te verstrekken. Door een gerichte benadering, bijvoorbeeld op basis van vooringevulde formulieren kan vrijwel hetzelfde bereikt worden.

2.4.3 Ondersteuning

In de afgelopen jaren is in veel gemeenten een omslag gemaakt naar een actief armoedebeleid. Voorbeeld van de activiteiten van gemeenten zijn de zogenaamde *formulierenbrigades* of *uitkeringeninterventieteams*. De persoonlijke benadering kan betrokkenen over de streep trekken om toch een aanvraag in te dienen en kan de angst voor bureaucratie wegnemen. Een goede ontwikkeling is dan ook dat veel gemeenten en maatschappelijke organisaties de voedselbanken gebruiken als vindplaats om niet-gebruik onder minima op te sporen en betrokkenen te assisteren bij het aanvragen van regelingen.

⁵³ Kamerstukken II, 2007-'08, 29 389, nr. 11, 4 juli 2008.

2.4.4 Vereenvoudiging van aanvraagprocedures

In het voorjaar van 2007 heeft de ministerraad besloten dat per 1 september 2007 alle nieuwe formulieren van de rijksoverheid begrijpelijk moeten zijn. Per 1 september 2008 gaan ook gemeenten zich aan deze afspraak houden. Het gaat hier om formulieren voor burgers en het bedrijfsleven. Zowel papieren als elektronische formulieren worden aangepakt. Vanaf 1 januari 2009 moeten de 25 meest gebruikte bestaande formulieren begrijpelijk zijn. Om de afspraken na te kunnen komen wordt een aantal instrumenten ontwikkeld zoals een norm voor begrijpelijkheid, een website, een helpdesk en een cursus.

Met ingang van 1 januari 2008 kunnen uitkeringsgerechtigden een uitkering aanvragen via internet met een persoonlijke inlogcode (DigiD). Hiermee wordt het aanvragen van een uitkering eenvoudiger.

Tip

Een eenvoudige maar essentiële manier om aanvragen van gemeentelijke regelingen eenvoudiger te laten verlopen, is het gebruik van gratis telefoonnummers en antwoordnummers voor brieven. Voor mensen met een minimuminkomen of in een schuldsaneringstraject kunnen deze kosten juist de drempel vormen voor het doen van een aanvraag.

Binnen het kader van vereenvoudiging past ook het wetsvoorstel tot decentralisatie van de langdurigheidstoeslag per 1 januari 2009. De voorwaarden waaronder de langdurigheidstoeslag kan worden verstrekt worden niet meer door de centrale overheid bepaald, maar door de gemeenten zelf ingevuld. Door de voorwaarden voor die toeslag te decentraliseren wil de regering de gemeenten in staat stellen om, meer dan met de huidige centrale regeling mogelijk is, maatwerk te leveren en op een wijze die niet in de weg staat van werkaanvaarding of inkomensverbetering. Op deze manier kunnen ook mensen met een baan die langdurig op het minimum leven en die geen uitzicht hebben op een hoger inkomen vanaf 2009 in aanmerking komen voor de langdurigheidstoeslag. Nu is die toeslag alleen beschikbaar voor mensen met een uitkering. Als mensen met een uitkering gaan werken voor een minimuminkomen kunnen ze toch voor de langdurigheidstoeslag in aanmerking komen.

Een andere manier om het gebruik van de Wtos (Wet tegemoetkoming schoolkosten) te bevorderen en administratieve lasten voor ouders te verminderen is de integratie van de Wtos in de Wet kindgebonden budget. Doordat de Wtos voor ouders van kinderen in het voortgezet onderwijs in zijn geheel en voor ouders met kinderen in het MBO gedeeltelijk wordt geïntegreerd in dit kindgebonden budget hoeven deze ouders geen aparte Wtos aanvraag meer te doen.

2.5 Doelstelling IV: Aanpak van problematische schulden

Het schuldenprobleem is complex en urgent. De laatste jaren is de schuldenproblematiek in Nederland fors is toegenomen. Dit bleek ook uit de consultatieronde. Deze toename blijkt onder andere uit het aantal mensen dat een beroep doet op de schuldhulpverlening. Ook de hoogte van de schuld en het aantal schuldeisers bij een schuldsituatie is toegenomen. De maatschappelijke kosten van problematische schuldsituaties zijn hoog: armoede, sociale uitsluiting, huisuitzettingen, onverzekerde, afsluitingen van gas en licht. Een problematische schuld belemmert ook de (arbeids)participatie. Vanwege de participatiedoelstelling van het kabinet is het dus van groot belang dat een problematische schuld zo veel mogelijk voorkomen dan wel opgelost wordt.

Vanwege de urgentie van het probleem heeft het kabinet in zijn brieven van 19 oktober 2007 en 1 februari 2008 zijn uitgangspunten genoemd en een groot pakket aan maatregelen genomen om problematische schuldsituaties te voorkomen en op te lossen. Het kabinet erkent de eigen verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen (burgers, kredietmaatschappijen, maatschappelijke organisaties, schuldbemiddelaars), maar vindt aan de andere kant dat er maatregelen moeten worden genomen om ervoor te zorgen dat mensen in een financieel zwakke positie niet (verder) in de problemen komen. Het kabinet heeft zich de vraag gesteld of voor een structurele verbetering van de schuldhulpverlening niet het stelsel zelf zou moeten worden veranderd. Om dit te verkennen heeft het kabinet het onderzoek naar de effectiviteit van minnelijke schuldhulpverlening gestart.

In de hierboven genoemde brieven staan de belangrijkste maatregelen die het kabinet in de kabinetsperiode tot en met 2011 neemt. De maatregelen die het kabinet neemt zijn zowel gericht op het voorkomen van problematische schuldsituaties (2.5.1) als op het verbeteren van de schuldhulpverlening (2.5.2).

2.5.1 Voorkomen problematische schuldsituaties

Financiële bewustwording

In het najaar van 2007 is CentiQ ingesteld. CentiQ is een samenwerkingsverband van partijen in de financiële sector, de overheid, voorlichtings- en consumentenorganisaties en de wetenschap, die samen werken om de financiële kennis en vaardigheden van de consument te verbeteren en een actieve houding te stimuleren. Hiernaast wordt een voorlichtingscampagne ingezet: Blijf Positi€!. Deze loopt tot en met 2009. De voorlichtingscampagne maakt mensen weerbaar tegen financiële verleidingen en reikt via de website instrumenten aan om financieel fit te blijven.

Voorkomen overkreditering

Met de Wet financiële dienstverlening die per 1 januari 2006 in werking is getreden is een belangrijkste stap gezet om overkreditering te voorkomen. Onder andere naar aanleiding van een aantal onderzoeken zijn aanvullend nog extra maatregelen genomen. De regels voor kredietreclame worden per 1 januari 2009 aangescherpt, de boetes voor het niet naleven van de reclameregels worden verhoogd tot maximaal €1 mln. Daarnaast wordt de sterk verouderde Pandhuiswet (uit 1910) geactualiseerd.

Om het verstrekken van leningen beter te kunnen afstemmen op de financiële positie van mensen, zijn verschillende stappen gezet. Marktpartijen hebben in juli 2008 aangescherpte gedragscodes opgesteld voor de norm voor verantwoorde kredietverstrekking van consumptief krediet. Hiernaast zorgt de uitbreiding van schuldenregistratie middels de oprichting van het Landelijk Informatiesysteem Schulden (LIS) in april 2008 ervoor dat de kredietwaardigheidstoets wordt versterkt. Daardoor kaan worden voorkomen dat mensen meer lenen dan zij financieel aankunnen. Het LIS biedt ook goede mogelijkheden voor de vroegsignalering van problematische schulden. Verder beperkt het kabinet de mogelijkheid van roodstand. Ook de deelnemers aan de consultatierondes gaven aan (het verbeteren van) vroegsignalering erg belangrijk te vinden. Verder worden regels geïntroduceerd om problematische roodstanden tegen te gaan.

Inkomenspositie voor kwetsbare groepen versterken

Door de inkomenspositie van mensen in kwetsbare posities te verbeteren, kan worden voorkomen dat zij in schuldsituaties terecht komen of daar langdurig in blijven. Het terugdringen van het niet-gebruik van inkomensondersteunende voorzieningen en actieve re-integratie inspanningen richting de arbeidsmarkt zijn hiervoor belangrijke instrumenten.

Maatregelen op deze terreinen staan genoemd in paragraaf 2.2 en 2.4

2.5.2 Verbetering van schuldhulpverlening

Vroegsignalering en samenwerking rondom schuldenproblematiek bevorderen

Het kabinet heeft in 2007 een bestuursakkoord met gemeenten afgesloten. Onderdeel van dit akkoord is het deelakkoord Participatie SZW-Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), waarbij een aantal afspraken over schuldhulpverlening is gemaakt om het aantal huishoudens met problematische schulden terug te dringen en de effectiviteit van schuldhulpverlening te verbeteren. Het kabinet heeft hiervoor extra middelen beschikbaar gesteld.

Het kabinet heeft met de vier grote steden het Plan van aanpak voor dak- en thuislozen opgesteld⁵⁴ (zie ook paragraaf 2.2), waarvan ook schuldhulpverlening onderdeel uitmaakt. Bijna alle overige centrumgemeenten hebben per april 2008 een Stedelijk Kompas, waarin vrijwel altijd ook activiteiten op het gebied van schuldhulpverlening zijn opgenomen.

Eind 2006 is een intentieverklaring tussen Rijk en andere organisaties (woningcorporaties, energiebedrijven, schuldhulporganisaties, gemeenten) opgesteld om bij schuldhulpverlening beter te gaan samenwerken en good practices te verspreiden. Inmiddels is de intentieverklaring verder uitgewerkt en zijn verschillende bilaterale afspraken en convenanten hierover gemaakt. Uit de consultatieronde bleek dat het gevoel is dat de samenwerking tussen organisaties is verbeterd maar dat er nog wel slagen te maken zijn.

Sinds 1 september 2007 is tussen het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) en de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) een convenant van kracht, dat naar verwachting zal leiden tot een substantiële stijging van het aantal minnelijke schuldregelingen, waarbij het CJIB een van de schuldeisers is. Aan de basis van dit convenant ligt een wetwijziging ten grondslag waardoor het CJIB in de gelegenheid is gesteld deel te nemen aan minnelijke betalingsregelingen zonder daarbij gebonden te zijn aan de algemene wettelijke maximale termijn (van 27 maanden) voor uitstel van betaling.

Het verbeteren van de effectiviteit en de kwaliteit van schuldhulpverlening

Per 1 januari 2008 is een wijziging van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp), in werking getreden waarin onder meer twee nieuwe instrumenten zijn opgenomen – het zgn. moratorium en het dwangakkoord – die beogen de minnelijke schuldhulpverlening te versterken. Ook zal er naar verwachting zich minder uitval gaan voordoen gedurende de wettelijke schuldsaneringstrajecten door een betere selectie op schuldenaren die saneringsrijp zijn. Na een ommekomst van drie jaar zal de werking van de wijziging van de Wsnp worden geëvalueerd en daarover worden gerapporteerd aan de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal. In de vierde meting monitor Wsnp zal een eerste indicatie worden gegeven van de werking van voornoemde instrumenten.

In de zomer 2008 wordt een onderzoek opgeleverd naar de effectiviteit van de minnelijke schuldhulpverlening en de mogelijkheden om die te verbeteren. Dit onderzoek sluit aan bij de behoefte aan inzicht in de effectiviteit (faal- en succesfactoren) zoals naar voren kwam in de consultatieronden. Naar aanleiding van dit onderzoek zal het kabinet in september 2008 de Tweede Kamer berichten welk vervolg zal worden gegeven aan dit onderzoek, voorzover reeds mogelijk zal worden ingegaan op de concrete maatregelen die zullen worden getroffen.

⁵⁴ Kamerstukken II, 2005–'06, 29 325, nr. 8, 7 februari 2006.

De aanbevelingen die mede zien op de Wsnp zullen door het kabinet worden gezien in samenhang met het advies voor een integrale herziening van de Faillissementswet – waar de Wsnp deel van uitmaakt - van de zgn. Commissie Insolventierecht. De Commissie Insolventierecht is in 2003 ingesteld om het kabinet te adviseren over wetgeving op het terrein van insolventierecht.

Streefdoel	Indicator
In deze kabinetsperiode (tot 2011) het aantal huishoudens met problematische schulden met de helft terugdringen (resultaten nulmeting okt. 2008 bekend)	Het aantal huishoudens met problematische schulden
De wachtlijsten voor schuldhulpverlening tot een minimum beperken	Het aantal weken wachttijd

2.6 Governance

Het overheidsbrede beleid rond armoedebestrijding en participatiebevordering vraagt draagvlak bij en inzet van veel actoren. In deze paragraaf wordt allereerst ingegaan op het consultatietraject, waarna wordt ingegaan op de taakverdeling binnen de overheid en de samenwerking van actoren op micro-, meso- en macroniveau wordt beschreven.

Deze paragraaf is beduidend uitgebreider dan in 2006, gezien het toegenomen belang dat wordt gehecht aan het voeren van integraal beleid en samenwerking tussen de diverse actoren. Dit bleek ook uit de consultaties waarbij veel aandacht werd besteed aan de bestuurlijke context en het effectiever inzetten van het beleid ten aanzien van armoedebestrijding en participatiebevordering. Daarbij liepen de meningen nogal uiteen; de meesten gaven aan waar te nemen dat de rijksoverheid en de gemeenten er moeite voor doen om meer integraal beleid te voeren en dit meer in samenwerking met de samenleving te doen. Hierbij zijn echter nog verbeteringen mogelijk (en nodig). Erkend werd dat verbeteringen doorvoeren een traject is van een lange adem waarbij de nodige hindernissen zijn te nemen. Genoemde dilemma's hierbij zijn: streven naar integraal beleid versus het behapbaar blijven van de problematiek en de quick wins versus risico 'harde kern'. Ook bij de afweging van maatwerk versus categoriaal beleid bleken er verschillende meningen te bestaan over welke voor- en nadelen zwaarder wegen.

2.6.1 Consultatietraject

Het consultatietraject bestond uit drie soorten bijeenkomsten:

1) consultatiebijeenkomsten met organisaties uit het maatschappelijk middenveld, onderzoeks- en adviesinstellingen, en professioneel betrokken organisaties

In totaal zijn zo'n 40 organisaties geconsulteerd. Aangezien de werkvorm met de versnellingskamer van de Academie SZW in 2006 goed was bevallen is hier weer voor gekozen. Naast de tijd die er was voor de inbreng over wat er goed ging en wat er beter kan, is meer tijd ingeruimd voor toelichting en discussie over deze inbreng. Deze keer is ervoor gekozen om de organisaties niet 'per soort' uit te nodigen, maar juist gemengd, zodat bijvoorbeeld de deurwaarder en de bijstandsgerechtigde direct in konden gaan op elkaars inbreng.

2) consultatie gemeenten

Vanuit de 4 grote steden (G4) werd aangegeven dat men meer betrokken wilde worden bij het opstellen van het NAP. We zijn daar graag op ingegaan en we hebben geprobeerd ook de overige gemeenten middels de G27 en de VNG meer te betrekken. Zo hebben de Nederlandse

leden van Eurocities een eigen consultatiebijeenkomst voor gemeenten over het NAP georganiseerd op 5 juni in Eindhoven, waaraan SZW heeft meegewerkt. Ook bij de bovengenoemde consultatiebijeenkomsten is een waarnemer vanuit de G4 aanwezig geweest.

3) consultatie sociale partners

De sociale partners zijn via de Regiegroep van de Stichting van de Arbeid een aantal keren geconsulteerd.

Waar mogelijk is wordt bij de beschrijving van de prioritaire doelstellingen ingegaan op de uitkomsten van de consultaties. In aanvulling hierop is in bijlage IV een korte samenvatting van de uitkomsten van de consultaties opgenomen. Zoals verwacht hebben de consultaties meer ideeën opgeleverd dan in het NAP kunnen worden verwerkt. Van deze ‘bijvangst’ zal een apart werkdocument worden gemaakt, dat ter inspiratie kan worden gebruikt voor nieuw beleid en voor meer samenwerking tussen de diverse spelers op het gebied van armoedebestrijding en participatiebevordering.

2.6.2 Taakverdeling en afstemming binnen de overheid (nationaal, regionaal, lokaal niveau)

De gemeente is door de korte afstand tot de burger bij uitstek het overheidsorgaan dat problemen bij individuele burger kan onderkennen. Gemeenten hebben de zorgplicht om de leefsituatie en het toekomstperspectief van kwetsbare burgers te verbeteren. Door hun beleidsvrijheid zijn gemeenten in staat om in het lokale armoede- en participatiebeleid maatwerk te leveren.

In het bestuursakkoord met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten zijn afspraken gemaakt over de samenwerking en afstemming tussen de rijksoverheid, de provincies en de gemeenten, bijvoorbeeld ten aanzien van participatiebevordering en op het terrein van de jeugdzorg. In het deelakkoord Participatie SZW-VNG, is een aantal afspraken over schuldhulpverlening gemaakt om het aantal huishoudens met problematische schulden terug te dringen en de effectiviteit van schuldhulpverlening te verbeteren.

Het budget voor armoedebestrijding in het gemeentefonds is niet geoormerkt omdat gemeenten behalve bijzondere bijstand ook andere instrumenten in hun lokaal armoedebeleid hebben opgenomen, die zij mede bekostigen uit het gemeentefonds. Voorbeelden hiervan zijn kwijtschelding van lokale lasten, schuldhulpverlening en participatiebevorderende maatregelen zoals stadspassen. Vanaf 1 januari 2009 zal het participatiebudget worden ingevoerd. Gemeenten kunnen met de bundeling van de drie bestaande budgetten voor re-integratie, educatie en inburgering middelen effectiever inzetten om mensen te helpen. De wijze waarop gemeenten deze instrumenten inzetten, is de bevoegdheid van de gemeente. De rijksoverheid treedt daar niet in.

De rijksoverheid doet natuurlijk wel het nodige om de gemeenten te ondersteunen bij hun taken en bevoegdheden. Een voorbeeld hiervan is het op een overzichtelijke wijze presenteren van de lokale gegevens via de Kernkaart Werk en Bijstand op het Gemeenteloket (website; hierover is in het NAP 2006 uitgebreide informatie opgenomen). Ook het Innovatie Programma Werk en Bijstand (IPW) is een voorbeeld van een aanpak waarmee het kabinet organisaties stimuleert hun innoverend vermogen op het terrein van werk en inkomen te verbeteren. In bijna alle IPW programmaliijnen speelt integraal beleid een rol.

Wijkaanpak als nieuwe vorm van samenwerken tussen ondermeer rijksoverheid, gemeenten, woningcorporaties en bewoners

Het kabinet heeft geconstateerd dat in 40 wijken sprake is van stapeling van verschillende problemen en achterstanden (waaronder werkloosheid en armoede). Het kabinet heeft daarom via het Actieplan Krachtwijken gekozen voor een integrale en systematische aanpak om deze wijken om te vormen tot wijken waar mensen kansen hebben en weer graag wonen.

In de 40 aandachtswijken gaat de komende 10 jaar intensief geïnvesteerd worden door rijk, gemeente, woningcorporaties, samen met de bewoners van deze wijken. Per wijk is er een wijkactieplan, met vijf speerpunten: wonen, werken, leren/opgroeien, integratie en veiligheid. Daarnaast heeft het kabinet met elke gemeente met een of meer aandachtswijken afspraken gemaakt in zogeheten charters.

De maatregelen uit deze wijkactieplannen zullen bijdragen aan het bevorderen van participatie. Zo is in alle wijkactieplannen expliciet aandacht voor werk. Gemeenten hebben stevige ambities geformuleerd om meer wijkbewoners aan het werk te helpen. Naast de re-integratie-instrumenten die gemeentebreed beschikbaar zijn, is er een aantal specifiek op de wijken gerichte acties. Het CWI zet extra menskracht in voor de wijken en zijn er diverse instrumenten om ondernemerschap in de wijken te stimuleren.

Een voorbeeld van een specifiek op de wijk gerichte actie is de aanpak van de gemeente Enschede voor de wijk Velve Lindenhof. In deze wijk worden alle bewoners de komende vier jaar huis-aan-huis bezocht door wijkcoaches. Resultaat is dat elke bewoner in het maatschappelijk proces participeert, hetzij in betaald werk, hetzij in vrijwilligerswerk. Ook andere maatregelen uit de wijkactieplannen kunnen bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen uit het NAP. Zo bevat een deel van de wijkactieplannen ook maatregelen om het niet-gebruik van voorzieningen tegen te gaan, om problematische schulden aan te pakken en om kinderen meer te laten participeren, met name door brede scholen op te zetten of de bestaande brede scholen te optimaliseren.

De Tweede Kamer ontvangt jaarlijks in de herfst een voortgangsrapportage over de stand van zaken rond het krachtwijkenbeleid. Er wordt via een mix van instrumenten beleidsinformatie verzameld, waaronder een outcomemonitor die tweejaarlijks wordt gepubliceerd. De nulmeting outcomemonitor krachtwijken is op 14 juli 2008 aan de Tweede Kamer aangeboden.

2.6.3 Micro: Integraal beleid binnen gemeenten en betrekken lokale partijen, zowel instellingen als particuliere organisaties

Uit de consultaties bleek dat zowel de gemeenten zelf, als ook de andere actoren aangaven dat er in de gemeenten meer en beter wordt samengewerkt tussen de diverse instanties en de diensten van de gemeente zelf. Om de ambities uit de convenanten Kinderen doen mee! (zie paragraaf 2.3.3) te verwezenlijken dient bijvoorbeeld de sociale dienst samen te werken met de afdelingen die zich bezighouden met onderwijs, sport en cultuur.

Tijdens de consultaties werd ook gesteld dat bijstandsvererving alleen aangepakt kan worden door een gezins- of liever nog een wijkbrede aanpak. De gemeenten die wijkactieplannen hebben opgesteld hebben dit in de meeste gevallen in overleg met ondermeer de diensten economische zaken en ruimtelijke ordening om ook hen in te schakelen bij het bestrijden van de armoede en het bevorderen van participatie.

Langzamerhand komt ook de samenwerking met particuliere organisaties meer in beeld (zie ook box Armoedepact Groningen). Er is echter ook nog veel werk te verzetten. Zo wordt er in Armoede in Nederland, een onderzoek naar financiële hulpverlening door diaconieën, parochiële caritas instellingen en andere kerkelijke organisaties in Nederland 2008,

aangegeven dat er meer behoefte is aan samenwerking en overleg met de burgerlijke gemeente.

Armoedepact Groningen

Het Groninger Armoedepact is een gezamenlijk offensief van de gemeente en (momenteel) 41 maatschappelijke organisaties in de stad die armoede en sociale uitsluiting te lijf willen gaan. Voorbeelden van organisaties die zijn aangesloten zijn het Leger des Heils, de FNV, Verslavingszorg, de Raad van kerken, een Moskee en basisscholen. Het armoedepact bestaat vanaf 6 september 2007 en is een 'levend' document dat zowel qua aantal deelnemers als aantal afspraken kan groeien.

Op de volgende vijf thema's zijn afspraken gemaakt:

- 1) Tegengaan van stille armoede en het niet-gebruik van regelingen.
- 2) Verbeteren informatievoorziening aan maatschappelijke organisaties.
- 3) Voorkomen van schulden en extra ondersteuning bij schuldproblemen.
- 4) Stimuleren van maatschappelijke participatie van kwetsbare groepen.
- 5) Organiseren van activiteiten voor kwetsbare groepen.

2.6.4 Meso: regionaal en sectoraal samenwerken

De samenwerking in de keten van werk en inkomen wordt bevorderd door samenvoeging van het UWV en CWI tot Lokaties Werk en Inkomen per 1 januari 2009 en de benadrukking van de samenwerking van deze organisatie met gemeenten via een verhoogde aandacht voor regionaal arbeidsmarktbeleid en poortwachtercentra.

Een ander voorbeeld van een regionale aanpak is die van de bestrijding van kindermishandeling, gebaseerd op de werkwijze RAAK (Reflectie- en Actiegroep Aanpak Kindermishandeling). Afgesproken is dat de 35 centrumgemeenten, ook verantwoordelijk voor de aanpak van huiselijk geweld, met de gemeenten in hun regio, met regionale partners, provincies en grootstedelijke regio's tot afspraken komen over invulling van een sluitende aanpak kindermishandeling.

Een voorbeeld van sectoraal samenwerken is tot stand gekomen door een van de afspraken uit de Participatietop 2007. Daar is gesproken over het belang van stimulering van arbeidsparticipatie van oudere werknemers. Op sectorniveau hebben deze afspraken geleid tot een toename van het aantal studies naar en het aantal cao-afspraken over de bevordering van arbeidsparticipatie van oudere werknemers door de introductie van leeftijdsbewust personeelsbeleid.

2.6.5 Macro: integraal beleid binnen Rijksoverheid en afspraken met sociale partners

Het kabinet hecht veel waarde aan meer samenhang in het beleid. In het beleidsprogramma 'Samen werken samen leven' wordt (h)erkend dat beslissingen op het ene gebied soms grote gevolgen hebben voor andere gebieden. Om de verkokering tegen te gaan is het beleidsprogramma opgebouwd uit zes pijlers. Ook het instellen van het ministerie voor Jeugd en Gezin en het ministerie voor Wonen, Wijken en Integratie ondersteunt het meer integraal vormgeven van beleid. Hiernaast wordt meer en meer interdepartementaal gewerkt met thema-gewijze aanpakken van de problemen die spelen, waarbij de context van de maatregelen geplaatst worden in het bredere spectrum aan maatregelen die de overheid neemt⁵⁵.

Ook op nationaal niveau wordt er natuurlijk veel samengewerkt met andere actoren. Met

⁵⁵ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II, 2007-'08, 28 345 en 22 894, nr. 51 Aanpak huiselijk geweld.

name het overleg met sociale partners is hierbij van belang. Eerder in dit hoofdstuk is de Participatietop 2007 genoemd, waarbij het kabinet, de sociale partners en gemeenten afspraken hebben gemaakt om meer mensen aan het werk te helpen, zoals jongeren, vrouwen, ouderen, allochtonen en gedeeltelijk arbeidsgeschikten.

2.6.6 Monitoren van de beleidseffecten

In het coalitieakkoord van 7 februari 2007 is nadrukkelijk afgesproken de administratieve lasten voor de uitvoeringsorganisaties en burgers te verminderen. Het kabinet heeft het streven geformuleerd om het aantal beleidsmonitoren met 25% te reduceren. Waar mogelijk wordt gebruik gemaakt van bestaande statistieken waardoor inzicht in streefdoelen en indicatoren mogelijk blijft. Als voor de monitoring van nieuw beleid andere gegevens nodig zijn wordt een zorgvuldige afweging gemaakt of dit noodzakelijkerwijs tot nieuwe uitvraag leidt en als dat zo is of hiervoor in de plaats andere gegevensuitvraag kan worden geschrapt.

Voor een verslag over de voortgang ten aanzien van de Lissabondoelstellingen kan worden verwezen naar het NHP. Uiteraard wordt in het jaarverslag van SZW verslag gedaan over nationale streefdoelen en de daarbij horende indicatoren en kengetallen. De Tweede Kamer krijgt periodiek rapportages over de prestaties van ondermeer het CWI, het UWV, de SVB en de gemeenten op het gebied van de WWB. Hiernaast wordt een kwartaalbericht Arbeidsmarkt voor het parlement gemaakt waarin verslag wordt gedaan over de ontwikkelingen in de aantallen personen in werkloosheids- en bijstandsregelingen, de arbeidsparticipatie, deelname aan re-integratie en dergelijke. De afspraken uit het Bestuurlijk Akkoord van 2007 met gemeenten worden eveneens gemonitord en aan de Tweede Kamer gemeld. Het gaat om enkele kwalitatieve onderzoeken en voor het overige wordt gebruik gemaakt van reeds bestaande statistieken. De afspraken die op nationaal niveau met sociale partners worden gemaakt komen terug in de Voor- en Najaarsrapportages aan de Tweede Kamer. Hierin wordt bezien in hoeverre de nationale afspraken zijn verwerkt in de (sectorale) CAO's.

3. Nationaal strategierapport pensioenen

3.1 Inleiding

Op de Europese Raad van Gothenburg (2000) is afgesproken dat om de betaalbaarheid van de pensioenstelsels op de lange termijn te kunnen garanderen aan drie uitdagingen het hoofd moet worden geboden:

- **toereikendheid**, hierbij gaat het om het verschaffen van veilige en toereikende inkomens voor gepensioneerden en de personen hen ten laste en, in samenwerking met gezondheidszorg en systemen voor zorg op de lange termijn, van acceptabele levensomstandigheden voor alle ouderen;
- **betaalbaarheid**, zodat in de toekomst het effect van de vergrijzing op de overheidsfinanciën niet de budgettaire stabiliteit in gevaar brengt of leidt tot een onrechtvaardige verdeling van de middelen tussen de generaties; en
- **modernisering**, de verbetering van het vermogen van de pensioenstelsels om in te spelen op de veranderende behoeften van de samenleving en individuen.

De opbouw van dit hoofdstuk volgt deze indeling.

De tekst van dit hoofdstuk is voorgelegd aan sociale partners. Zij zijn primair verantwoordelijk voor de tweede pijlerpensioenen.

3.2 Voortgang in relatie tot NSR 2006 en uitdagingen Joint Report 2007

In het vorige NSR is door Nederland een aantal uitdagingen voor de toekomst benoemd. Hierop wordt hieronder ingegaan.

1. De dekkingsgraad van de aanvullende pensioenen, dit vanwege de oplopende kosten van de vergrijzing

In de jaren 2000 – 2007 heeft de gemiddelde dekkingsgraad van de Nederlandse pensioenfondsen zich als volgt ontwikkeld

Tabel 1 Ontwikkeling dekkingsgraad

2000	132
2001	118
2002	101
2003	104
2004	119
2005	125
2006	135
2007	144

2. Een evenwichtige verdeling van de lasten tussen actieven en gepensioneerden

In dit kader is relevant de voortgaande overstap van eind- naar middelloon.

In aantallen actieve deelnemers gelden de volgende cijfers:

Tabel 2 Eindloonregelingen

2002	54,3%
2003	49,3%
2004	12,0%
2005	10,6%
2006	10,2% / 7,4% *
2007	3,1%

Bron: DNB Toelichting op de tabel: * Begin nieuwe reeks; vanaf 2006 worden alleen de rapportageplichtige pensioenfondsen in de statistieken opgenomen.

Tabel 3 Middelloonregelingen

2002	24,4%
2003	28,6%
2004	66,8%
2005	69,3%
2006	74,7% / 76,5% *
2007	84,5%

Bron: DNB Toelichting: * Begin nieuwe reeks; vanaf 2006 worden alleen de rapportageplichtige pensioenfondsen in de statistieken opgenomen

3. Vergroting van het pensioenbewustzijn

Nederlanders vinden pensioenen geen aantrekkelijk onderwerp. Eind 2007 is er een nationaal pensioendebat afgerond, waarin de Sociaal-Economische Raad (SER) is gevraagd de opvattingen in kaart te brengen van de verschillende betrokkenen bij het pensioen en daarbij ook de wetenschappelijke inzichten te betrekken. Uit verschillende onderzoeken, maar ook in de panelbijeenkomsten die in het kader van het pensioendebat zijn georganiseerd, wordt bevestigd dat het pensioenbewustzijn van de Nederlander laag is. Uit het SER-rapport blijkt verder dat het vergroten van het pensioenbewustzijn niet met een paar eenvoudige maatregelen kan worden gerealiseerd, ondanks de inspanningen die de afgelopen jaren door de pensioenuitvoerders en anderen zijn getroffen om de belangstelling voor en de kennis van pensioenen te vergroten. Mensen hebben moeite met het verzamelen en verwerken van (financiële) informatie. Bovendien wordt hun keuze- en beslisproces mede beïnvloed door niet-rationele factoren.

De afgelopen jaren zijn veel pensioenregelingen gewijzigd en nam het aantal keuzemogelijkheden toe. Voorlichting over pensioen zal de komende jaren in betekenis toenemen. Vooral door de toegenomen individualisering en door de forse kosten die aan pensioenen zijn verbonden is het van belang dat mensen zich ervan vergewissen of hun pensioenregeling nog steeds adequaat op hun individuele situatie is toegesneden. Pensioenuitvoerders, werkgevers en vakbonden moeten het belang van pensioenen duidelijk maken en de belangrijkste aspecten zodanig communiceren dat mensen er ook kennis van willen nemen. Op 1 januari 2008 zijn de informatiebepalingen uit de Pensioenwet van kracht geworden. Verwacht wordt dat deze een stimulans zijn om het pensioenbewustzijn te vergroten. Daarnaast wordt het zogenaamde toeslagenlabel vanaf 1 januari 2009 in het uniform pensioenoverzicht, dat jaarlijks door de pensioenuitvoerder wordt verstrekt, opgenomen. Dit label biedt inzicht in de kwaliteit van de indexatie (aanpassing aan prijsontwikkeling) van de pensioenregeling. Het geeft zowel de verwachte toeslagverlening voor de komende 15 jaar weer als de zekerheid hiervan door ook de toeslagverlening in een 'slecht weer'-scenario te belichten. Het label is ook een hulpmiddel voor de keuze om bij

baanwisseling opgebouwde pensioenaanspraken al dan niet over te dragen naar een nieuwe pensioenuitvoerder.

Ook kan gewezen worden op het pensioenregister, een initiatief van de pensioensector. Vanaf 2011 wordt dat register operationeel en kunnen mensen elektronisch hun opgebouwde pensioenaanspraken, inclusief de uitkering op grond van de Algemene Ouderdomswet (AOW), inzien. Van belang is tevens dat er objectieve en niet-commerciële informatie over pensioenen beschikbaar is. Daarom ondersteunt de Nederlandse overheid projecten van de Stichting Pensioen kijker.nl, waarin de belangrijkste actoren uit de pensioensector vertegenwoordigd zijn. Jaarlijks wordt in de maand maart in dit kader het pensioenbewustzijn van de Nederlander gemeten.

4. Verhoging van de participatie van vrouwen en deeltijdwerkers in de bedrijfspensioensfeer om iedereen een toereikend ouderdomspensioen te kunnen garanderen

In het landenrapport van de Joint Report 2006 is voor Nederland een aantal uitdagingen geformuleerd. Op pensioengebied gaat het om de verhoging van de participatie van vrouwen en deeltijdwerkers in de bedrijfspensioensfeer, met het oog op een adequate ouderdomspensioenen.

In reactie op deze uitdaging kan het volgende worden gemeld.

De Nederlandse regelgeving betreffende pensioenen kent gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen, alsmede tussen deeltijd- en voltijdwerkers. Om te bereiken dat in toenemende mate aanvullend pensioen wordt opgebouwd, is stimulering van de arbeidsparticipatie van belang. Specifiek met het oog op verhoging van de arbeidsparticipatie van vrouwen en deeltijdwerkers is door de regering de Taskforce DeeltijdPlus ingesteld. Het initiatief tot oprichting van deze taskforce is genomen door kabinet en sociale partners tijdens de participatietop van 27 juni 2007. Doel is hogere arbeidsdeelname in uren van vrouwen. Indirect effect hiervan is verhoging van de pensioenopbouw van vrouwen.

3.3 De belangrijkste ontwikkelingen sinds de verschijning van het NSR-P 2005

3.3.1 Toereikendheid van pensioenen

De doelstelling van toereikendheid van pensioenen valt in principe uiteen in een tweetal subdoelstellingen. Ten eerste moet het gaan om een adequaat niveau van pensioeninkomen, zodat gepensioneerden een fatsoenlijke levensstandaard kunnen genieten en niet het risico lopen om in armoede te vervallen. Ten tweede gaat het om de toegang tot de pensioenregelingen, waardoor deelnemers in staat worden gesteld pensioenrechten op te bouwen.

Dit sluit aan bij de in de begroting van het ministerie van SZW geformuleerde doelstelling inzake de AOW (eerste pijlerpensioen) en de aanvullende pensioenen (tweede pijlerpensioen):

- AOW: zorgdragen dat een minimuminkomen wordt verstrekt aan personen van 65 jaar en ouder.
- Aanvullende pensioenen: bevordering en bescherming van arbeidspensioenen. Deze algemene doelstelling is erop gericht om werkgevers en werknemers te stimuleren afspraken te maken voor aanvullend pensioen en een waarborg te scheppen dat een pensioentoezegging van de werkgever aan zijn werknemers na pensionering gestand wordt gedaan. Uit deze algemene doelstelling zijn als operationele doelstellingen afgeleid:
 - het vergroten van de houdbaarheid en het bereik van het stelsel van aanvullende pensioenen. Zoveel mogelijk werknemers dienen in de gelegenheid te worden gesteld op collectieve en solidaire wijze een aanvulling op de AOW te verkrijgen, zodat zij na

- pensionering hun levensstandaard zo goed mogelijk kunnen handhaven.
- het verbeteren van de betrokkenheid van deelnemers bij hun pensioenvoorziening. Deelnemers dienen te worden gestimuleerd om kennis te nemen van hun pensioenregelingen en hun verantwoordelijkheid voor aanvullend pensioen te nemen.

Sociaal minimum wat betreft (pensioen-)inkomen: minimumloon en eerste pijlerpensioen (AOW)

Zowel wat betreft de lonen tijdens de actieve periode als wat betreft het pensioeninkomen, kent Nederland een dekkend systeem van sociale voorzieningen dat burgers een adequaat minimuminkomen garandeert. Er geldt een wettelijk minimumloon (leeftijdsafhankelijke gestaffeld) en er geldt een wettelijk gegarandeerd minimum pensioeninkomen in de vorm van het eerste pijlerpensioen (AOW). De ontwikkeling van de hoogte van zowel het minimumloon als de AOW kunnen op grond van de Wet koppeling met afwijkingsmogelijkheden worden gekoppeld aan de ontwikkeling van de lonen in de collectieve arbeidsovereenkomsten. In de periode 2005-2008 is doorgaans sprake geweest van een dergelijke koppeling.

De AOW-opbouw is gerelateerd aan (de duur van) het ingezetenenschap: zolang men ingezetene is in Nederland of althans in Nederland AOW-premie afdraagt, wordt recht op AOW opgebouwd. Mensen die buiten Nederland gaan wonen of werken, kunnen eventueel ontbrekende AOW-jaren inkopen of zich vrijwillig bijverzekeren na vertrek uit Nederland. Er is een voornemen om de voorlichting over inkoop en vrijwillige verzekering te verbeteren, door uit de gemeentelijke basisadministratie bij elke in- of uitschrijving van mensen die uit het buitenland komen of naar het buitenland gaan, een bericht te zenden aan de Sociale Verzekeringsbank (de uitvoerder van de AOW). Vervolgens kan de SVB betrokkenen informeren over de mogelijkheden van inkoop en vrijwillige verzekering. Tevens zal er een wetgevingstraject in gang worden gezet om de mogelijkheid voor de inkoop van AOW aan te passen, door de beslistermijn waarbinnen mensen een keuze dienen te maken voor inkoop, te verlengen van 5 naar 10 jaar.

Daarnaast wordt geregeld dat arme gepensioneerden met een onvolledige AOW voor aanvullende bijstand straks niet meer bij gemeenten hoeven aan te kloppen. De SVB gaat voor deze 65-plussers de aanvullende bijstand regelen en uitkeren samen met hun AOW.

Gelet op het noodzakelijke wettraject en een zorgvuldige overdracht naar de SVB is het streven een inwerkingtreding per 1 januari 2010.

Tweede pijlerpensioen

Meer dan 91% van de werknemers bouwt een op de AOW aanvullend pensioen op in de tweede pijler. Hoewel het kabinet niet primair verantwoordelijk is voor de aanvullende pensioenen, streeft het kabinet ernaar dat iedereen een aanvullend pensioen kan opbouwen. Samen met de AOW moet het aanvullende pensioen toereikend zijn om in redelijke mate de levensstandaard op peil te houden bij pensionering. Met het oog hierop moet belegd pensioenvermogen buiten de onderneming worden geplaatst en op basis van kapitaaldekking worden gefinancierd. Tevens geldt een verbod op afkoop (behoudens uitzonderingen), moet sprake zijn van een periodieke uitkering (en géén uitkering ineens).

Daarnaast gelden beschermende maatregelen als een verbod op medische keuringen, alsmede een wettelijk recht op waardeoverdracht, pensioenverevening na echtscheiding, gelijke behandeling van mannen en vrouwen, van vol- en deeltijdwerkers en van gepensioneerden en slapers.

Voor aanvullende pensioenen geldt de omkeerregel, inhoudend dat aanspraken onbelast zijn en de pensioenuitkering wordt belast.

In de op 1 januari 2007 inwerking getreden Pensioenwet is opgenomen dat pensioenopbouw

start op 21-jarige leeftijd. Voorheen gold als leeftijd waarop uiterlijk met de pensioenopbouw gestart moest kunnen worden 25 jaar. Deze wijziging is een stimulans voor de pensioenopbouw onder jonge werknemers.

De Nederlandse regering verricht regelmatig onderzoek naar de omvang van de witte vlek: werknemers die geen pensioen opbouwen. De omvang en samenstelling hiervan is eerder onderzocht in 1985 (Witte vlekken op pensioengebied, Pensioenkamer, 1987) en in 1996 (Witte vlekken op pensioengebied, onderzoek verricht door Research voor Beleid in opdracht van de SER en het ministerie van SZW, 1997). De witte vlek bleek in 1996 in omvang te zijn afgenomen en van samenstelling te zijn veranderd. Ongeveer 9% van de werknemers bleek geen aanvullend pensioen op te bouwen (2% niet omdat de werkgever geen pensioenregeling kende; 7% niet omdat zij buiten de pensioenregeling van de werkgever werden gehouden). Sociale partners in de Stichting van de Arbeid hebben in het Pensioenconvenant van 1997 afgesproken om nog meer werknemers in de gelegenheid te stellen een aanvullend pensioen op te bouwen gedurende hun arbeidzame leven. Onderzoek naar de situatie in 2001 leert dat sinds 1996 het aantal werkgevers dat een aanvullende pensioenvoorziening als arbeidsvoorwaarde aan hun werknemers aanboden was gestegen van 73% naar 84% (Witte vlekken op pensioengebied, quick scan 2001, Sociaal-Economische Raad, 2002). Ook de toegankelijkheid van de regelingen is tussen 1996 en 2001 verbeterd, doordat leeftijdsgrenzen werden afgeschaft en minder uitsluitingsgronden (zoals wachttijden) voor deelname in de regeling werden vormgegeven. Ontwikkelingen in omvang en samenstelling van de groep werknemers zonder aanvullende pensioenopbouw zijn in 2001 niet gekwantificeerd.

Sinds 2001 is de omvang en samenstelling van de witte vlek vermoedelijk verder gewijzigd. Een aanwijzing daartoe is dat er nog steeds sprake is van een stijging van het percentage deelnemers bij pensioenfondsen en in verzekerde regelingen in relatie tot het aantal banen in Nederland (in 2002: 83,3% en in 2005: 89,5%). Met de invoering van de Pensioenwet is de wachttijd aan een maximum van 2 maanden gebonden. De toetredingsleeftijd is op maximaal 21 jaar gesteld. De invoering van de Wet aanpassing fiscale behandeling vut/prepensioen en introductie levensloopregeling, Wet VPL (Staatsblad 115, 2005) is gepaard gegaan met een verlaging van de franchise in veel pensioenregelingen, waardoor meer werknemers in de gelegenheid zijn gekomen om een aanvullend pensioen op te bouwen. En ten slotte hebben de arbeidsverhoudingen zich in een aantal nieuwe sectoren zodanig ontwikkeld dat daar na 2001 ook afspraken tussen sociale partners over een aanvullend pensioen zijn gemaakt (bijvoorbeeld Informatie-, Communicatie- en Kantoortechologiebranche en een aantal nieuwe ondernemingspensioenfondsen).

3.3.2 Financiële houdbaarheid

Als doelstelling geldt het zorgen voor de financiële duurzaamheid van de openbare en particuliere pensioenstelsels, rekening houdend met de druk op de overheidsfinanciën en de vergrijzing van de bevolking.

Verhoging arbeidsparticipatie / stimulering van langer doorwerken

Zoals in het Nationaal Strategierapport Pensioenen 2005 is gemeld, acht de Nederlandse overheid het niet verantwoord de indruk te blijven wekken dat vervroegde uittreding de norm is, door zelf dergelijke regelingen fiscaal te (blijven) ondersteunen.

Daarom is per 1 januari 2006 de fiscale behandeling van vervroegde uittredings- en prepensioenregelingen aangepast (Wet VPL). De in het Nationaal Strategierapport Pensioenen 2005 gemelde wijzigingen zijn per 1 januari 2006 inwerking getreden (behoudens overgangsrecht voor mensen die vóór 1 januari 2005 55 jaar en ouder waren). Oogmerk van

de wet is het stimuleren van langer doorwerken. De wet bevat een overgangsregeling van 10 jaar (dus tot 2015) voor de groep die op 31 december 2005 55 jaar of ouder waren (geboren vóór 1950). Voor deze groep wordt de fiscale facilitering van de opbouw van VUT-rechten niet aangepast. Als mensen in deze groep doorwerken tot 65 jaar en sociale partners spreken af dat zij hun VUT-rechten voor tenminste 50% behouden, dan wordt dat fiscaal gefacilieerd. De opgerente VUT-rechten moeten dan worden aangewend voor extra ouderdomspensioenen. Het geleidelijk aflopen van dit overgangsregime zal in de komende jaren leiden tot een duidelijke stijging van de arbeidsparticipatie van ouderen. Met de Wet VPL is ook de levensloopregeling geïntroduceerd. Deze biedt mogelijkheden voor jong en oud om fiscaal gefacilieerd te sparen om tijdelijk het arbeidsproces te kunnen verlaten.

In 2005 tot en met 2007 heeft het kabinet de ‘Regiegroep GrijsWerk’ ingezet om bij werkgevers en werknemers het besef over nut en noodzaak van langer werken te bevorderen. Hoewel er sprake is van een positieve kanteling, is een verdere cultuuromslag niet vanzelfsprekend. Mede daarom is in vervolg op de regiegroep het SZW Actieteam Talent 45+ ingesteld. Dit team ondersteunt de bij re-integratie betrokken partijen bij het versneld aan de slag helpen van oudere werkzoekenden. Ook heeft het kabinet het project ‘Iedereen doet mee’ ontwikkeld. Doel van dit project is het met meer specifieke maatregelen op een structureel hoger niveau brengen van de arbeidsparticipatie, om daarmee de voorzieningen van de verzorgingsstaat te waarborgen. Tegen die achtergrond heeft het kabinet zich ten doel gesteld om de arbeidsparticipatie te bevorderen, met als doelstelling van 80% in 2016. Dit project behelst ook het stimuleren van langer doorwerken van oudere werknemers.

In december 2007 heeft het kabinet een apart daartoe ingestelde commissie (Commissie Arbeidsparticipatie) gevraagd te adviseren over maatregelen die nodig zijn om de beoogde verhoging van de arbeidsparticipatiegraad te realiseren, als ook maatregelen die ertoe leiden dat mensen meer uren gaan werken. Deze commissie heeft in juni 2008 haar advies aan het kabinet aangeboden. Het kabinet heeft op 27 juni 2008 een eerste reactie op hoofdlijnen gegeven. In die reactie is de opmerking gemaakt dat een aanpak nodig is waarin maatregelen van sociale partners en overheid in samenhang worden getroffen en elkaar versterken. Dat is ook de reden waarom het kabinet over bepaalde thema’s met sociale partners overleg zal voeren.

Ten aanzien van de arbeidsparticipatie van ouderen is het volgende opgenomen in de kabinetsreactie. Het kabinet wil ouderen motiveren om in ieder geval tot hun 65^e jaar door te werken. Deeltijdpensionering dient (vaker) mogelijk te zijn om een geleidelijke afbouw van het aantal gewerkte uren in de jaren voor pensionering mogelijk te maken. Daarnaast wil het kabinet een cultuuromslag bij werknemers en werkgevers bereiken, waardoor 65 jaar niet als het vaste en definitieve eindpunt van het werkzame leven wordt gezien. De feitelijke ingangsdatum van het pensioen moet een individuele keuze worden. Daarom worden mogelijkheden bezien om vrijwillig te laten kiezen voor geheel of gedeeltelijk uitstel van de ingangsdatum van de AOW. Een latere ingangsdatum leidt daarbij tot een verhoging van de AOW-uitkering over de resterende uitkeringsperiode.

Met de commissie is het kabinet van oordeel dat een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd welhaast onvermijdelijk lijkt om ook op termijn zeker te zijn van een voldoende arbeidspotentieel. Het beleid van het kabinet is erop gericht die onvermijdelijkheid te voorkomen. Het kabinet onderzoekt voorts aan welke voorwaarden en omstandigheden voldaan moet worden zodat een stap in de door de commissie bepleitte zin niet nodig is, dan wel of de pensioengerechtigde leeftijd op andere wijze kan worden gedefinieerd.

Uit onderstaande tabel blijkt dat in 2000-2005 vooral de arbeidsdeelname van oudere vrouwen is toegenomen, al vertoonde ook de arbeidsdeelname van mannen van 55-59 jaar een duidelijke stijging. Onder invloed van de gunstige conjunctuur geeft de stijging van de arbeidsdeelname van oudere vrouwen na 2005 een versnelling te zien. Opvallend is dat de arbeidsdeelname van mannen van 60-64 jaar na 2005 een forse stijging te zien geeft met 3,7%-punt in 2006 en 5,8%-punt in 2007. Het CPB brengt deze stijging in verband met de genoemde aanpassing van de fiscale behandeling van VUT en prepensioen waarbij ook de overgangsregelingen actuariael neutraal zouden moeten zijn op straffe van intrekking van de fiscale begunstiging.⁵⁶

Tabel 4 Arbeidsdeelname ouderen (50-69 jaar, banen van tenminste 12 uur per week)

	2000	2005	2006	2007
50-54 jaar				
Mannen	85,0	83,6	84,9	84,4
Vrouwen	47,2	56,0	59,0	62,0
Totaal	66,4	69,9	72,0	73,2
55-59 jaar				
Mannen	66,8	72,2	73,2	77,2
Vrouwen	30,5	38,3	42,7	46,7
Totaal	48,9	55,4	58,1	62,1
60-64 jaar				
Mannen	23,9	25,1	28,8	34,6
Vrouwen	7,3	11,5	12,8	15,7
Totaal	15,5	18,3	20,8	25,2
65-69 jaar				
Mannen	6,2	8,4	8,6	8,6
Vrouwen	1,0	1,7	1,6	2,6
Totaal	3,5	4,9	4,9	5,5
55-64 jaar				
Mannen	47,4	52,4	52,4	57,4
Vrouwen	19,8	26,9	26,9	32,3
Totaal	33,6	39,7	39,7	44,9
15-64 jaar				
Totaal	64,5	63,2	63,2	66,1

Bron: CBS.

Financieel toetsingskader van de Pensioenwet

De financiële houdbaarheid van het pensioenstelsel wordt mede bepaald door de mate van vertrouwen in dat stelsel. Vertrouwen in het pensioenstelsel is onder meer afhankelijk van de zekerheid van de pensioenregelingen.

Mede om dit vertrouwen in stand te houden heeft de Nederlandse regering besloten tot invoering van een nieuw Financieel Toetsing Kader (FTK), dat in de nieuwe Pensioenwet is verankerd en op 1 januari 2007 in werking is getreden. Een belangrijk onderdeel van het FTK is het feit dat de verplichtingen van pensioenfondsen op marktwaarde worden gewaardeerd. In het nieuwe FTK worden ook eisen gesteld aan de omvang van de reserves en aan de

⁵⁶ Zie CPB Notitie *Effecten van participatiebeleid*, p. 3, als bijlage opgenomen in *Naar een toekomst die werkt*, Advies Commissie Arbeidsparticipatie, 16 juni 2008.

kostendeekkende premie en consistentie tussen de toezegging over de indexatie, de financiering en de communicatie daarover.

Uit onderstaande tabel blijkt dat de bruto pensioenpremies van de tweede pijler pensioenen ruim 10% van het BBP bedragen. In reactie op de daling van de dekkingsgraad in het begin van deze eeuw zijn de in rekening gebrachte pensioenpremies verhoogd tot 6,6% van het BBP in 2006. Gezien het herstel van de dekkingsgraad konden de premies in 2007 iets worden verlaagd in de richting van een kostendeekkend niveau.

Tabel 5 Tweede pijler pensioenen, premies en uitkeringen

	2000	2005	2006	2007
mln euro				
Pensioenpremies (bruto)				
Vergoeding voor verzekeringsdiensten	2709	3223	3358	3589
In rekening gebrachte pensioenpremies	15313	30764	35904	36848
Aanvulling uit beleggingsinkomsten	21689	19346	17747	20891
Totaal	39711	53333	57009	61328
Pensioenuitkeringen	19381	26128	30676	31916
in % BBP				
Pensioenpremies (bruto)	9,5	10,4	10,6	10,8
In rekening gebrachte pensioenpremies	3,7	6,0	6,6	6,5
Pensioenuitkeringen	4,6	5,1	5,7	5,6

Bron: CBS.

3.3.3 Modernisering

De moderniseringsdoelstelling is als volgt geoperationaliseerd. Pensioenstelsels dienen transparant te zijn en te beantwoorden aan de behoeften en verwachtingen van mannen en vrouwen en aan de behoeften van moderne samenlevingen, de vergrijzing en structurele veranderingen. Dat betekent ook goede voorlichting zodat mensen in staat worden gesteld een financiële planning te maken om zo keuzes te kunnen maken wat betreft hun pensionering.

Pensioenwet

De Pensioenwet is op 1 januari 2007 van kracht geworden. Deze wet heeft als doel om de financiële zekerheid van pensioenaanspraken, individuele zekerheid en bescherming van deelnemers en zekerheid in de bedrijfsvoering van pensioenuitvoerders te waarborgen. Daartoe behelst deze wet een technische herziening en modernisering van de pensioenregelgeving. Onder meer wordt een heldere en transparante verantwoordelijkheidsverdeling tussen werkgever, werknemer en pensioenuitvoerder geregeld. Belangrijke beleidsmatige veranderingen betreffen transparantie wat betreft de voorlichting aan deelnemers en het toezicht. Tevens kent de Pensioenwet bepalingen ter verbetering van de toegang tot pensioenregelingen.

Eén van de elementen van de op 1 januari 2007 in werking getreden Pensioenwet betreft – zoals zojuist gesteld – de verbetering van de informatievoorziening aan de deelnemers. Zij dienen over zowel de inhoud als de uitvoering van de pensioenregeling adequaat geïnformeerd te worden. Zo heeft de werknemer binnen 3 maanden nadat de verwerving van pensioenaanspraken start, recht op informatie over de inhoud van de pensioenregeling ('startbrief'). De werkgever dient voor deze informatieverstrekking zorg te dragen. Over de

ontwikkeling van de pensioenaanspraken dient de werknemer te worden geïnformeerd door de pensioenuitvoerder. Uit deze informatie moet ook blijken of de pensioenregeling kwalificeert als uitkeringsovereenkomst, premieovereenkomst of kapitaalovereenkomst. De informatie moet in heldere en begrijpelijke taal zijn neergelegd.

In de te sluiten uitvoeringsovereenkomst moet onder meer de informatieverstrekking door de werkgever aan de pensioenuitvoerder worden opgenomen.

In de Pensioenwet zijn ook geregeld:

- dat er een pensioenregister zal komen, op grond waarvan de eventueel bij verschillende pensioenuitvoerders opgebouwde pensioenaanspraken overzichtelijk in beeld zullen worden gebracht;
- dat pensioenuitvoerders jaarlijks aan deelnemers een uniform pensioenoverzicht verstrekken, aan de hand waarvan niet alleen zichtbaar is of de deelnemer of zijn eventuele partner wel of niet bekend is bij de pensioenuitvoerder, maar ook wat de gevolgen zijn voor met name de partnerpensioendekking, indien de deelnemer zou stoppen met werken. Voorts zal vanaf januari 2009 in het uniform pensioenoverzicht het zogenaamde toeslagenlabel worden opgenomen.

Het proces van totstandkoming van de Pensioenwet is een proces geweest van intensief overleg met sociale partners, pensioenuitvoerders en toezichthouders. Ondanks de verschillende verantwoordelijkheden van externe partijen en ondanks het feit dat niet op alle onderdelen volstreekte overeenstemming bestond, kan de stelling worden verdedigd dat op hoofdlijnen de Pensioenwet kan rekenen op draagvlak onder genoemde partijen.

Introductie algemene pensioeninstelling

Nederland is bezig met de introductie van de algemene pensioeninstelling (API).

Pensioenfondsen - de enige pensioeninstelling die Nederland nu rijk is - mogen slechts pensioenregelingen uitvoeren voor de eigen solidariteitskring waarvoor (en waardoor) ze zijn opgericht.

Met de API wil Nederland een vehikel creëren dat goed in staat is de internationale pensioenmarkt te bedienen.

De invoering van de API kent 3 fasen. Eerst zal een pensioeninstelling in de Wet op het financieel toezicht (Wft) worden geïntroduceerd die uitsluitend premieovereenkomsten (DC-regelingen) uit kan voeren. In de tweede fase zal worden nagegaan op welke wijze via aanpassingen van de Pensioenwet (PW) de samenwerking tussen ondernemingspensioenfondsen mogelijk kan worden gemaakt. In de laatste fase wordt bekeken op welke wijze een API in de PW kan worden geïntroduceerd die ook uitkeringsovereenkomsten (DB-regelingen) uit kan voeren.

Wijziging Wet Bpf 2000

Primaire aanleiding tot de voorgenomen wijziging van de Wet Bpf 2000 is het verbeteren van de informatievoorziening aan de deelnemers van verplicht gestelde bedrijfstakpensioenfondsen.

Bij het kunnen aanbieden van op het individu toegesneden informatie en producten spelen de pensioengegevens van deelnemers van een verplicht gesteld fonds een sleutelrol. Op grond van de Pensioenwet heeft het pensioenfonds overigens de plicht om gehoor te geven aan een verzoek van de deelnemer om gegevens over zijn pensioensituatie te verstrekken.

Als derden private producten ontwikkelen die kunnen aansluiten op of in relatie kunnen staan

tot het tweede pijlerpensioen, dan zullen zij voor een op het individu toegesneden informatie- of productaanbod ook over deze individuele pensioengegevens willen beschikken. Daarbij zal gewaarborgd moeten zijn dat sprake is van een gelijk speelveld voor alle aanbieders van producten die rondom de tweede pijler kunnen worden aangeboden. Praktisch gezien betekent dit dat alle aanbieders in gelijke mate toegang tot de betreffende (pensioen)gegevens zouden moeten hebben. Dergelijke gegevens kunnen pas door het pensioenfonds aan derden worden verstrekt als de deelnemer het fonds daartoe heeft gemachtigd.

In het kader van een goede informatievoorziening zou het aanbieders ook vrij moeten staan om in hun informatie aan te geven dat hun product aansluit op de pensioenregeling van een met naam te noemen, specifiek (verplichtgesteld) bedrijfstakpensioenfonds. Dit is nu wettelijk verboden.

Opkomst van CDC-regelingen

Sinds het najaar van 2005 is bij een aantal grote bedrijven in Nederland een nieuw soort pensioenregeling tot stand gekomen, de ‘collectieve defined-contribution regeling’ (cdc-regeling). Beperking van de financiële risico’s voor de onderneming en de met ingang van 1 januari 2005 geldende International Financial Reporting Standards (IFRS) vormen de belangrijkste aanleidingen hiervoor.

Een cdc-regeling bestaat uit een mix van elementen uit ‘traditionele’ defined contribution (dc)- en defined benefit (db)-regelingen. De cdc-regeling is vergelijkbaar met een ‘traditionele’ dc-regeling in de zin dat een vaste werkgeversbijdrage (die bestaat uit een werkgeverspremie en eventueel een werknemerspremie) wordt afgesproken ten behoeve van de financiering van de pensioenregeling, bijvoorbeeld een vast percentage van de loonsom of de pensioengrondslag.

Vanuit de wetgeving is van belang dat een pensioenregeling dient te kwalificeren voor één van de volgende karakters: uitkeringsovereenkomst, premieovereenkomst of kapitaalovereenkomst.

4. Nationale strategie voor gezondheids- en langdurige zorg

4.1 Uitdagingen en doelstellingen voor de gezondheidszorg en langdurige zorg

Sinds de rapportage over het gezondheidsbeleid in het Nationale Strategierapport van 2006, zijn er in het Nederlandse beleid ten aanzien van de curatieve gezondheidszorg en de langdurige zorg belangrijke nieuwe accenten gelegd. Er is in de twee jaar sinds de invoering van het nieuwe zorgstelsel meer aandacht gekomen voor de inhoudelijke kant van het zorgbeleid. Voor zowel de (curatieve) gezondheidszorg als de langdurige zorg zijn kwaliteit, innovatie en preventie de kernbegrippen hierbij. Er is o.a. prioriteit gegeven aan het beter meten van de kwaliteit van de zorg, het transparant maken van het inzicht in de kosten van de zorgverlening, het vergroten van de keuzevrijheid voor patiënten, het vergroten van de beleidsvrijheid voor zorginstellingen, het bieden van meer ruimte aan nieuwe toetreders in de zorg en het beter integreren van preventie in de zorgverlening. Ook het probleem van het dreigende personeelstekort in de zorg vormt een belangrijke uitdaging. Essentie van het beleid blijft het leveren van kwalitatief hoogwaardige, betaalbare en goed toegankelijke zorg. Hieronder worden de belangrijkste nieuwe beleidsaccenten nader toegelicht en wordt kort inzicht geboden in de stand van zaken rond enkele kerndossiers welke in de rapportage van 2006 centraal stonden. Voor veel genoemde initiatieven geldt dat ze zowel op de curatieve als de langdurige zorg van toepassing zijn, ondanks het feit dat deze alleen onder de paragraaf over de gezondheidszorg genoemd staan.

Een goede beschrijving van de prestaties van het Nederlandse gezondheidszorgsysteem is te vinden in de Zorgbalans 2008.⁵⁷

4.2 De (curatieve) gezondheidszorg

Met de invoering van de zorgverzekeringswet in 2006 is een belangrijke stap gezet op de weg naar de hervorming van het Nederlandse gezondheidszorgstelsel. In de afgelopen twee jaar hebben andere onderdelen van het hervormingspakket een belangrijkere plaats gekregen. De gezondheidszorg ontwikkelt zich steeds meer tot een dynamische sector, waarin verzekeraars en zorgaanbieders onderling concurreren op prijs en kwaliteit. Competitie en ondernemerschap zijn daarbij geen doelen op zich, maar wel belangrijke middelen. Om daarbij meer inhoud te geven aan de regierol van de verzekeraars en de rol van cliënten als kritische consumenten van zorg, wordt gewerkt aan het transparanter maken van de kwaliteit van de zorg, zodat betere keuzes gemaakt kunnen worden. Tevens worden de rechten van de patiënten/cliënten verder versterkt en verduidelijkt en is de financieringsystematiek van de ziekenhuizen verder aangepast met de introductie en uitbouw van de diagnosebehandelingcombinatie (DBC).

4.2.1 Stand van zaken zorgverzekeringswet anno 2008

Na een turbulent eerste jaar is de zorgverzekeringswet in een rustiger vaarwater belandt. Veranderde in 2006 nog circa 19% van de verzekerden van zorgverzekeraar, in 2007 bedroeg dit percentage nog circa 4,5%. De aanvankelijke snelle groei in de deelname aan collectieve contracten is in 2008 afgezwakt. Op dit moment is circa 60% van de verzekerden via een collectief contract verzekerd. Voor de consument is de korting op de premie (die bij collectieve contracten maximaal 10% mag bedragen) aantrekkelijk gebleken. De nominale zorgpremies zijn in 2007 en 2008 in beperkte mate gestegen, nadat verzekeraars bij de introductie in 2006 scherpe introductiepremie's hadden neergelegd om daarmee extra klanten te trekken. De gemiddelde nominale jaarpremie bedraagt in 2008 €1094,-.

⁵⁷ Zie hiervoor <http://www.minvws.nl/kamerstukken/mc/2008/aanbieding-zorgbalans-2008.asp>

Deze premie is weliswaar lager dan de €1103,- in 2007, maar dit hangt samen met het feit dat het systeem van de no claim met ingang van 2008 is afgeschaft en is vervangen door een verplicht eigen risico systeem, waardoor verzekerden van 18 jaar en ouder de eerste €150,- aan zorgkosten zelf moeten betalen. Het verplichte eigen risico geldt niet voor de huisarts, verloskundige zorg, kraamzorg en tandheelkundige zorg voor jongeren tot 22 jaar. Belangrijkste reden voor de omzetting van de no-claim in een eigen risico systeem, was dat is geoordeeld dat het no-claim systeem onevenredig nadelig was voor chronisch zieken.

Met de stijging van de nominale zorgkosten (inclusief het verplichte eigen risico) is ook de van overheidswege verstrekte zorgtoeslag voor mensen met een lager inkomen verhoogd. Bepaalde groepen chronisch zieken met een specifiek medicijngebruik en verzekerden die op 1 juli 2008 langer dan een half jaar in een AWBZ-instelling verblijven, worden financieel extra gecompenseerd.

In de afgelopen twee jaar is een concentratie op de markt van de zorgverzekeraars opgetreden. De vier grootste verzekeraars hebben nu een marktaandeel van 90%. Hoewel hiermee de keuzemogelijkheden voor verzekerden afnemen, zijn deze grotere spelers op de markt wel beter in staat om goede (collectieve) contracten te sluiten met zorgaanbieders, wat een gunstige uitwerking heeft op de premie.

Alhoewel de meerderheid van de Nederlanders een natura-polis heeft, blijkt in de praktijk dat zorgverzekeraars nog niet op grote schaal selectief contracteren. Dit komt vooral doordat voor een groot deel van de curatieve zorg nog landelijke tarieven gelden en omdat het inzicht in kwaliteitsverschillen nog niet op het gewenste niveau is. Het beleid is erop gericht om op beide fronten de prikkels voor selectief contracteren te versterken. Geleidelijk aan gaan verzekeraars wel steeds vaker kortingen toepassen in geval cliënten gebruik willen maken van zorgverleners waarmee zij geen contract hebben gesloten. Zo eigenen zorgverzekeraars zich met kleine stapjes de rol van regisseur toe die voor hen voorzien was ten einde de kwaliteit van zorg te verhogen en de kosten in de hand te houden.

4.2.2 Beleidsprioriteiten

- **DBC-systematiek**

Een belangrijk aspect van de hervorming van het Nederlandse zorgstelsel is dat er een directere relatie ontstaat tussen de door ziekenhuizen geleverde zorg en de betaling daarvan. De invoering van de diagnosebehandelingcombinatie (DBC) vormt de basis voor deze nieuwe betalingssystematiek. Mede door de dbc's kunnen ziekenhuizen over een toenemend deel van de zorg vrije prijsafspraken maken met zorgverzekeraars. De zorgverzekeraars betalen per ziektegeval één prijs voor de totale zorg die wordt verleend aan een patiënt: de diagnosebehandelingcombinaties (dbc's). De prijs van behandelingen wordt daarmee beter vergelijkbaar en dit stelt verzekeraars in staat betere contractafspraken te maken met zorgaanbieders. Op dit moment is over circa 20% van alle medische handelingen in ziekenhuizen vrije prijsvorming mogelijk en het voornemen is om de invoering van prestatiebekostiging in de ziekenhuiszorg verder door te voeren. Hiertoe dient het aantal onderhandelbare dbc's in 2009 te groeien tot ongeveer een derde van alle medische handelingen. Hoe ver en hoe snel dit percentage daarna door zal groeien is nog onderwerp van politiek debat. Voor de komende jaren wordt ook voor de curatieve geestelijke gezondheidszorg een vergelijkbare ontwikkeling voorzien.

- **Kwaliteitsbeleid**

Kwaliteitsbeleid is een van de speerpunten van het zorgbeleid. Cliënten in de Nederlandse

zorg hebben recht op een veilige en kwalitatief hoogwaardige behandeling, met voldoende keuzevrijheid en met duidelijke rechten en plichten voor alle partijen. Er zijn een drietal prioriteiten benoemd voor het verbeteren van de kwaliteit van de zorg; 1) het zichtbaar en meetbaar maken van de kwaliteit van de zorg, 2) het vergroten van de invloed van patiënten en cliënten en 3) het veiliger maken van de zorg. Ketenzorg is een belangrijk uitgangspunt voor het kwaliteitsbeleid. Veel cliënten in de zorg, vooral chronisch zieken en ouderen hebben vaak te maken met meerdere artsen en zorgaanbieders. Er wordt aan gewerkt om de zorg naadloos in elkaar over te laten lopen. De introductie van het elektronische patiëntendossier in 2008 vormt daarbij een belangrijke schakel.

- het zichtbaar en meetbaar maken van de kwaliteit van zorg

Om de kwaliteit van zorg goed te kunnen beoordelen moeten prestaties van instellingen en ervaringen van patiënten vergeleken kunnen worden. In 2011 moeten alle zorgsectoren transparant zijn over de geleverde kwaliteit met a) informatie over de geboden service, b) indicatoren die de professionele kwaliteit meten en c) cliëntervaringen. Hiervoor is in 2007 het projectbureau Zorgbrede Transparantie van Kwaliteit (ZbTK) opgericht, dat samenwerkingsverbanden van zorgaanbieders inhoudelijk ondersteunt en zorgt voor regie op het proces. Voor de medisch specialistische zorg betekent dit dat in de periode tot 2011, voor 80 aandoeningen de kwaliteit (veiligheid, effectiviteit en patiëntgerichtheid) zichtbaar wordt gemaakt. Op dit moment zijn 38 ziekenhuizen in een pilot gestart met het registreren van een eerste set van 10 zorginhoudelijke indicatoren.

- het vergroten van invloed van patiënten en cliënten

Patiënten nemen een belangrijke plaats in in het Nederlandse zorgstelsel. Zij moeten instaat zijn zich op te stellen als kritische cliënten, om zo een sterke rol te kunnen spelen in het kwaliteitsproces binnen de zorg. Teneinde de rechten en de positie van cliënten in de zorg verder te verduidelijken en te versterken, wordt er aan gewerkt om een zevental kernrechten een centralere rol te geven in het zorgproces. Het betreft hierbij de volgende rechten: het recht op beschikbare en bereikbare zorg, het recht op keuze en op keuze-informatie, het recht op kwaliteit en veiligheid, het recht op informatie, toestemming, dossiervorming en privacy, het recht op afstemming tussen zorgverleners, het recht op een effectieve, laagdrempelige klacht- en geschillenbehandeling en het recht op medezeggenschap en goed bestuur.

- het veiliger maken van de zorg

Het verbeteren van de veiligheid in de zorg vormt een belangrijke prioriteit. Het moet voor de patiënt vanzelfsprekend zijn dat een zorgaanbieder veilig werkt. Veiligheid is een belangrijke kwaliteitsnorm. Het streven is om het aantal vermijdbare incidenten in de curatieve zorg met 50% te reduceren in vijf jaar. Het gaat daarbij om reductie van vermijdbare schade, inclusief de vermijdbare doden. Om dit te bewerkstelligen is het programma 'Voorkom schade, werk veilig' ontwikkeld door de betrokken ziekenhuispartijen. Het programma bestaat uit twee pijlers. In de eerste pijler zijn tien inhoudelijke thema's benoemd, waarbij de verwachting is dat veel winst te behalen is op reduceren van vermijdbare schade. Op de eerste 4 inhoudelijke thema's (het voorkomen van ziekenhuisinfecties na operaties, het voorkomen van schade bij patiënten door bloedvergiftiging, het herkennen van patiënten met bedreigde vitale functies en het voorkomen van medicatiegerelateerde fouten) worden 'good practices' beschikbaar gemaakt en wordt kennis gedeeld met en tussen zorgaanbieders.

Ook worden proces- en uitkomstindicatoren ontwikkeld, waarmee de voortgang gemeten kan worden. De tweede pijler focust op de implementatie van het veiligheidsmanagementsysteem in alle ziekenhuizen.

De Inspectie voor de gezondheidszorg (IGZ) houdt toezicht op de naleving van de afspraken binnen alle sectoren. Het toezicht sluit aan op de zelfregulering en kwaliteitsbewaking bij de zorginstellingen zelf. Instellingen die achterblijven en onvoldoende inzetten op verbetering kunnen worden aangepakt. Gestimuleerd wordt dat ook zorgverzekeraars afspraken over veiligheid in de contracten met zorgaanbieders opnemen.

- **Innovatie**

Kennis en innovatie zijn nodig om knelpunten in de zorg te kunnen oplossen. Vernieuwende producten en diensten kunnen een bijdrage leveren aan het verlichten van de werkdruk en het vergroten van de kwaliteit. In 2008 is een programma geïntroduceerd dat is bedoeld om door middel van innovatie, met minder mensen betere zorg te leveren. Er is tevens een Zorginnovatieplatform opgericht, waarin de overheid samen met het bedrijfsleven, de wetenschap, kennisinstituten en de zorgaanbieders werkt aan de ontwikkeling van innovatieve zorgconcepten. ICT moet nog meer dan nu het geval is gaan bijdragen aan het verbeteren van de zorg en aan het verminderen van de werkdruk in de zorg. Zo kunnen diverse technologische toepassingen er aan bijdragen dat mensen langer thuis kunnen wonen (domotica) en dat tegelijkertijd arbeid wordt bespaard. Ook het al eerder genoemde elektronisch patiëntendossier vormt een voorbeeld van de toepassing van ICT ter verbetering van het zorgproces. Een ander voorbeeld van de toepassing van innovatieve op ICT gebaseerde zorgconcepten kunnen worden gevonden in het Europese Ambient Assisted Living programma waarin Nederland deelneemt. Dit programma is gericht op de behoefte van een vergrijzende bevolking en bevordert de ontwikkeling van producten, diensten en systemen die het gezond ouder worden ondersteunen en draagt zo bij aan de houdbaarheid van de langdurige zorg. Een belangrijk aspect voor Nederland is dat het AAL programma zich richt op de integratie van meerdere disciplines, de betrokkenheid van de eindgebruiker en het midden- en kleinbedrijf (MKB). AAL is het eerste voorstel in het kader van zgn. artikel 169 initiatieven van het 7e Kaderprogramma voor Technologie en Onderzoek van de EU.

- **Preventiebeleid**

Het toenemen van welvaartsziekten heeft geleid tot de opzet van een vernieuwd preventiebeleid. In samenwerking met scholen, werkgevers en verzekeraars wordt geprobeerd mensen in hun directe leef- en werkomgeving te prikkelen tot gezonder gedrag. Het preventiebeleid moet leiden tot een verhoging van de gemiddelde levensverwachting, maar ook tot een verbetering van de kwaliteit van het leven.

Mensen moeten gezond oud kunnen worden, niet alleen omdat dit voor hen persoonlijk van belang is, maar ook uit een oogpunt van goed functionerende gezinnen, scholen, bedrijven en andere instellingen. Bovendien is ongezond gedrag maatschappelijk gezien duur. De zorgkosten van roken bedragen 2,5 miljard euro per jaar. De kosten van zorg door overgewicht bedragen nu al jaarlijks 1,5 miljard euro, terwijl de economische schade van overgewicht door verzuim en arbeidsongeschiktheid op jaarbasis 2 miljard euro bedragen. Zorgwekkend is ook de gezondheidsschade en maatschappelijke schade als gevolg van overmatig alcoholgebruik, zeker ook onder jongeren.

Ongezonde leefpatronen leiden verder tot een toename in het aantal chronisch zieken. Voorspellingen geven aan dat deze in de toekomst de zorgvraag én -uitgaven nog sterker zullen domineren dan nu al het geval is. Het is dan ook zaak om deze negatieve trend om te buigen. Op die manier is veel gezondheidswinst te boeken en maatschappelijk rendement te behalen. Met het nieuwe preventiebeleid is hier een start mee gemaakt. Bij het vormgeven van het preventiebeleid wordt nadrukkelijk een verbinding gelegd met het zorgstelsel. Verzekeraars worden aangemoedigd gezond gedrag te bevorderen en waar mogelijk te

belonen.

Met het oog op het vermijden van gezondheidsschade bij werknemers en bezoekers in de horeca, is per 1 juli 2008 een rookverbod voor de horeca afgekondigd. Ook is in de afgelopen periode het besef nadrukkelijker doorgedrongen dat gezondheidsverschillen op basis van sociaal-economische status een ongewenst verschijnsel zijn. Deze verschillen zijn voor een belangrijk deel terug te voeren op verschillen in leefpatronen en leefomstandigheden. Om deze ontwikkeling tegen te gaan is een veelomvattend programma opgezet, dat verder gaat dan alleen het gezondheidsbeleid in enge zin en waaronder bijvoorbeeld ook de revitalisering van oude stadwijken gerekend kan worden.

- **Arbeidsmarktperspectief voor de zorg**

In 2006 was de zorgsector met bijna 1,2 miljoen arbeidsplaatsen de grootste werkgever van Nederland. Ruim 20 procent van deze plaatsen is in de afgelopen zes jaar gecreëerd. De groei van banen in de zorg is groter dan in andere sectoren en zet naar verwachting ook de komende jaren nog door. Deze groei wordt onder meer veroorzaakt door de zogenoemde dubbele vergrijzing: er komen steeds meer ouderen en ouderen leven ook nog eens langer. In 2006 bedroeg het percentage van de bevolking dat werkzaam was in de zorg- en welzijnssector 14 procent. In 1981 was dit nog 11 procent. Zonder verdere stijging van de arbeidsproductiviteit en beperking van de groei van de zorgvraag, kan dit aandeel stijgen tot boven de 20 procent. De verwachting is dat een dergelijk aantal nieuwe werknemers voor de zorgsector niet voorhanden zal zijn. De mogelijke personeelstekorten zullen zich vooral voor gaan doen bij de langdurige zorg. De zorghuizen, de thuiszorg en (in mindere mate) de gehandicaptenzorg worden het meest hiermee geconfronteerd. Dit vormt een van de grootste uitdagingen voor het zorgbeleid voor de komende jaren. In het Nederlandse beleid op dit terrein wordt een brede aanpak gekozen, welke is neergelegd in een arbeidsmarktbrief. Gekozen is voor een drietal invalshoeken: 1) het vergroten van de instroom van personeel; 2) beleid gericht op het behoud van personeel en 3) inzet op innovatie.

Het vergroten van de instroom van nieuwe personeel wordt gestimuleerd door enerzijds jongeren meer en betere stageplaatsen te bieden, ondermeer door instelling van een stagefonds. Daarnaast wordt erop ingezet om andere doelgroepen (allochtonen, laaggeschoolden) te interesseren voor de zorg. Behoud van personeel wordt gestimuleerd door meer carrièreperspectief te bieden door middel van extra scholing en door ruimte te bieden voor flexibele werktijden. Innovatie moet tenslotte tot productiviteitsverhoging leiden in de zorg. Dit kan door de introductie van allerlei moderne technieken en de ontwikkeling van nieuwe zorgconcepten. Toepassing van domotica bijvoorbeeld kan zowel de werkdruk van het personeel verlichten, als de zelfredzaamheid van patiënten vergroten, waardoor de zorgvraag afneemt. Ook via het preventiebeleid wordt getracht de zorgvraag te beperken.

4.3 De langdurige zorg

De Algemene wet bijzondere ziektekosten (AWBZ) is de sociale verzekering voor de langdurige zorg in Nederland. De langdurige zorg is bedoeld is voor mensen die door een stoornis of aandoening langdurig niet in staat zijn zelfstandig te leven. Dit zijn bijvoorbeeld dementerende ouderen, verstandelijk gehandicapten en ernstig psychiatrische patiënten. De AWBZ regelt de organisatie en financiering van de langdurige zorg voor ouderen, gehandicapten en chronisch psychiatrische patiënten. Maatschappelijke ondersteuning en huishoudelijke hulp valt niet onder de AWBZ maar is ondergebracht in een afzonderlijke wet (Wmo) die wordt uitgevoerd door de gemeenten.

Het beroep op de AWBZ is in de loop der jaren fors toegenomen, en onbedoeld gegroeid en biedt nu te ruime aanspraken en daarmee overlap met beleid in andere domeinen. De

bekostiging van de AWBZ is als gevolg hiervan steeds moeilijker geworden. In 2008 is de Sociaal-Economische Raad (SER), het belangrijkste adviesorgaan in Nederland voor sociaal-economisch beleid, gevraagd te adviseren over de toekomst van de AWBZ. Geconcludeerd is dat de AWBZ in zijn huidige vorm in de toekomst niet langer de zorg voor de meest kwetsbaren kan garanderen. Daarom is besloten dat er belangrijke verbeteringen in de AWBZ doorgevoerd dienen te worden, ten einde de langdurige zorg ook op langere termijn te waarborgen. Er ligt een belangrijke vraag hoe kwalitatief hoogwaardige zorg voor degenen die daarop zijn aangewezen, ook in de toekomst beschikbaar blijft. Duurzaamheid van en duidelijkheid over de publieke betrokkenheid met de langdurige zorg betekent dat heldere keuzes moeten worden gemaakt en dat ook de begrenzingshelderheid moeten worden aangegeven. Voor de Nederlandse regering is de mate waarin mensen wel of niet in staat zijn zelfstandig richting aan het leven te geven een belangrijke maatstaf voor het vormgeven van de publieke verantwoordelijkheid voor de langdurige zorg. De beschikbaarheid, de kwaliteit en de betaalbaarheid van een integraal arrangement van zorg en ondersteuning voor mensen die door een stoornis of aandoening langdurig of permanent niet in staat zijn zelfstandig inhoud en vorm te geven aan het eigen leven, dient altijd te zijn gegarandeerd. Het gaat daarbij onder andere om dementerenden in een verder gevorderd stadium van het ziekteproces, verstandelijk gehandicapten en psychiatrische patiënten die zeer afhankelijk zijn van zorg en ondersteuning.

De Nederlandse regering wil kortom dat de AWBZ zich meer gaat richten op de meest kwetsbaren in de samenleving en dat de klant centraler komt te staan. Daarnaast worden er maatregelen genomen om de aanspraken vanuit het awbz-pakket in te perken. De aanspraken worden tevens helderder vastgesteld.

Overzicht van de voorgenomen veranderingen in de AWBZ

Een belangrijke aanpassing betreft het uitgangspunt dat cliënten meer invloed moeten kunnen uitoefenen op de langdurige zorg. Cliënten moeten meer inzicht krijgen in de kwaliteit van de zorg en geïnformeerde keuzes kunnen maken tussen zorgverleners. Hiertoe zullen, zoals eerder aangegeven, kwaliteitsgegevens voor de verpleging, verzorging en thuiszorg beschikbaar komen conform het kwaliteitskader verantwoorde zorg.

Naast de zorg in natura blijft het persoonsgebonden budget een belangrijke regeling om de keuzevrijheid van mensen die zorgafhankelijk zijn te bevorderen.

Vanaf 2009 is de zogeheten zorgzwaartebekostiging het bekostigingssysteem voor mensen die wonen en zorg krijgen in een zorginstelling. In het nieuwe systeem krijgen instellingen geen geld voor de beschikbare capaciteit, maar voor de geleverde prestatie per cliënt. De hoogte van het beschikbare bedrag per cliënt wordt bepaald aan de hand van de zorgzwaarte van de cliënt.

Ook komt er meer keuzevrijheid en diversiteit in wonen. Cliënten moeten zelf kunnen kiezen hoe ze willen wonen. De navolgende maatregelen zijn verder aangekondigd: de regeling die het mogelijk maakt om ook zware zorg die normaal in een instelling wordt geleverd ook thuis te kunnen ontvangen ('volledig pakket thuis') wordt verder uitgebreid; het zogeheten bouwregime voor de langdurige zorg zal worden afgeschaft, het scheiden van wonen en zorg wordt doorgevoerd voor mensen met somatische beperkingen en de lichamelijk en zintuigelijk gehandicapten. Verder worden er stappen gezet om de persoonvolgende financiering in het verlengde van de persoonsgebonden budgetten in te voeren. Het geld volgt de cliënt naar de zorgverlener van zijn keuze.

Nederland vindt het belangrijk om de solidariteit als uitgangspunt voor de financiering van de AWBZ ook voor de toekomst te behouden. De gemiddelde Nederlander met een modaal

inkomen betaalt op dit moment ongeveer 320 euro per maand aan AWBZ-premie. Als er niet wordt ingegrepen zal de AWBZ-premie de komende jaren sterk stijgen en kan de solidariteit onder druk komen te staan. Er worden daarom maatregelen voorgesteld om structureel te besparen op de AWBZ. Deze voorgestelde veranderingen in de AWBZ moeten een besparing opleveren van 800 miljoen euro in 2010. Daarnaast zullen bepaalde aanspraken die nu nog onder de AWBZ vallen (zoals het herstel na een ziekenhuis opname) budgettair neutraal worden overgeheveld naar de ziektekostenverzekering (ZVW). Hiernaast investeert Nederland in de huidige kabinetsperiode 2,5 miljard euro extra voor de groei in de AWBZ. De aanspraken vanuit de AWBZ zullen helderder worden omschreven. Deze zijn nu vaak te ruim geformuleerd. Dit moet onbedoeld gebruik van de AWBZ terugdringen. Voor alle AWBZ-vergoedingen zal een eigen bijdrage komen te gelden. Begin 2009 zal Nederland in het kader van het Sociale Beschermingscomitee ook een peer-review organiseren over de langdurige zorg. Hierin zullen met collega lidstaten visies en leerervaringen worden uitgewisseld over de gehanteerde veronderstellingen en collectieve verantwoordelijkheden van de langdurige zorg.

Participatiebeleid en de Wet maatschappelijke ondersteuning

Op 1 januari 2007 is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in werking getreden. Gemeenten zijn door de Wmo verantwoordelijk geworden voor het verlenen van maatschappelijke ondersteuning. Maatschappelijke ondersteuning omvat activiteiten die het mensen mogelijk maken om mee te doen in de samenleving.

De Wmo kent negen prestatievelden. Het eerste prestatieveld “bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten”, is ruim en breed geformuleerd. De gemeente heeft hier dan ook een grote vrijheid om lokaal invulling te geven en prioriteiten te stellen. Bij leefbaarheid gaat het om het wonen in een prettige en veilige omgeving, met de mogelijkheid om - thuis of in de buurt - gebruik te kunnen maken van eenvoudige en toegankelijke zorg-, welzijns- en gemaksdiensten.

Andere prestatievelden richten zich op onder meer het aanbieden van goede informatie en advisering, opvoedingsondersteuning en het verstrekken van voorzieningen, waaronder hulpmiddelen en huishoudelijke hulp. Uitgangspunt bij het verstrekken van voorzieningen is de compensatieplicht. Gemeenten hebben de opdracht voorzieningen te treffen ter compensatie van de beperkingen die hun burgers ondervinden in hun zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie. Bedoeld zijn voorzieningen die burgers in staat stellen om een huishouden te voeren, zich te verplaatsen in en om de woning, zich lokaal te verplaatsen per vervoermiddel en medemensen te ontmoeten en op basis daarvan sociale verbanden aan te gaan.

Om te bereiken dat de toegang tot het aanvragen van voorzieningen in gevolge de Wmo door gemeenten goed wordt afgestemd met het aanvragen van en de indicatie voor langdurige zorg, stellen gemeenten in een verordening daartoe regels vast.

Het vierde prestatieveld van de Wmo richt zich op het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers. Het aantal vrijwilligers en mantelzorgers in Nederland is nog altijd zeer groot, maar zal de komende periode mogelijk onder druk komen te staan. Er zijn daarom beleidsprogramma's ontwikkeld die gemeenten ondersteunen bij het ontwikkelen van stimulerend beleid, gericht op het in stand houden van het aantal mantelzorgers en een groei van het aantal vrijwilligers.

BIJLAGE I - Europese doelstellingen

Overkoepelende doelstellingen voor de Open Coördinatiemethode inzake sociale bescherming en sociale integratie

- a) bevordering van sociale samenhang, gelijke kansen voor mannen en vrouwen en voor iedereen door passende, toegankelijke, financieel duurzame, aanpasbare en efficiënte sociale beschermingsstelsels en beleidsmaatregelen voor sociale integratie;
- b) bevordering van de effectieve wisselwerking tussen de doelstellingen van Lissabon, namelijk meer economische groei, meer en betere banen, en een grotere sociale samenhang, en met de EU-strategie voor duurzame ontwikkeling;
- c) bevordering van goed bestuur, transparantie en inspraak van de betrokken actoren bij de opstelling, uitvoering en monitoring van het beleid.

Doelstellingen voor de verschillende beleidsgebieden

Een beslissende bijdrage leveren aan de uitroeiing van armoede en sociale uitsluiting door:

- d) iedereen toegang te bieden tot de voorzieningen, rechten en diensten die nodig zijn om aan het maatschappelijk leven deel te nemen, uitsluiting te voorkomen en aan te pakken en alle vormen van discriminatie die tot uitsluiting leiden, te bestrijden;
- e) te zorgen voor een actieve sociale integratie van iedereen door het bevorderen van de deelname aan de arbeidsmarkt en het bestrijden van armoede en uitsluiting;
- f) te zorgen voor een goede coördinatie van het sociale-integratiebeleid en voor inspraak van alle beleidsniveaus en alle betrokken actoren, waaronder ook mensen die armoede ondervinden; ervoor te zorgen dat het sociale-integratiebeleid efficiënt is en wordt gemainstreamd in alle desbetreffende beleidsgebieden, zoals het economisch beleid, het begrotingsbeleid, het onderwijs- en opleidingsbeleid en de programma's van de structuurfondsen (en met name het ESF).

Toereikende en duurzame pensioenen door te zorgen voor:

- g) een toereikend pensioeninkomen voor iedereen en pensioenrechten waarmee mensen na hun pensionering hun levensstandaard in redelijke mate op peil kunnen houden, in een geest van rechtvaardigheid en solidariteit tussen en binnen de generaties;
- h) de financiële duurzaamheid van de openbare en particuliere pensioenstelsels, rekening houdend met de druk op de overheidsfinanciën en de vergrijzing van de bevolking, en in de context van de driedelige strategie om de gevolgen van de vergrijzing voor de begroting aan te pakken, met name door: mensen langer aan het werk te houden, actief ouder worden aan te moedigen; een passend en sociaal rechtvaardig evenwicht tussen premies en uitkeringen tot stand te brengen; en de betaalbaarheid en veiligheid van kapitaaldeckingsstelsels en particuliere regelingen te bevorderen;
- i) transparante pensioenstelsels die beantwoorden aan de behoeften en verwachtingen van mannen en vrouwen en aan de behoeften van moderne samenlevingen, de vergrijzing en structurele veranderingen; goede voorlichting zodat mensen hun pensionering kunnen plannen en hervormingen op basis van een zo breed mogelijke consensus kunnen worden doorgevoerd.

Zorgen voor toegankelijke, kwalitatief hoogstaande en duurzame gezondheidszorg en langdurige zorg door:

- j) iedereen toegang te bieden tot de nodige gezondheidszorg en langdurige zorg en te voorkomen dat zorgbehoefte tot armoede en financiële afhankelijkheid leidt; en ongelijkheid op het vlak van toegang tot zorg en gezondheidsresultaten aan te pakken;

- k) de kwaliteit van de gezondheidszorg en de langdurige zorg te verzekeren en de zorg aan te passen aan de veranderende behoeften en voorkeuren van de maatschappij en individuele mensen, alsook preventieve zorg te ontwikkelen, met name door kwaliteitsnormen op grond van de beste internationale praktijk vast te stellen en door gezondheidswerkers, patiënten en zorgontvangers meer verantwoordelijkheid te geven;
- l) te verzekeren dat passende en kwalitatief hoogstaande gezondheidszorg en langdurige zorg betaalbaar en duurzaam blijven door een rationeel gebruik van de middelen te bevorderen, met name door de nodige stimulansen voor gebruikers en verstrekkers, goed bestuur en coördinatie tussen zorgstelsels en publieke en particuliere zorginstellingen. Om op lange termijn kwaliteit en duurzaamheid te kunnen garanderen, moeten een gezonde en actieve levenswijze en goede human resources voor de gezondheidssector worden bevorderd.

BIJLAGE II - Feiten en cijfers bij NAP 2008

In deze bijlage wordt feitelijke achtergrondinformatie gegeven over participatie, inkomen, (niet) gebruik van inkomensondersteuning en schulden.

1. Ontwikkeling arbeidsparticipatie en werkloosheid 2002-2007

Leeswijzer: Voor de Nederlandse definitie van de arbeidsparticipatie geldt een ondergrens van de omvang van de gewerkte/gezochte werkweek van 12 uur, d.w.z. dat volgens de NL-definitie alleen personen met een werkweek van tenminste 12 uur als werkend worden geteld en alleen die personen tot de werkloze beroepsbevolking worden gerekend die geen werk hebben van tenminste 12 uur per week (maar mogelijk dus wel werk van korter dan 12 uur per week) en direct beschikbaar zijn voor en actief op zoek naar werk van tenminste 12 uur per week.

Tabel 1 Netto arbeidsparticipatie (NL-definitie), in percentages

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
totaal	64,8%	64,2%	63,3%	63,2%	64,5%	66,1%
mannen	75,6%	74,3%	72,9%	72,1%	73,1%	74,3%
vrouwen	53,6%	53,9%	53,6%	54,1%	55,8%	57,7%
55 t/m 64 jaar	37,4%	38,0%	39,2%	39,7%	41,7%	44,9%
autochtonen	67,0%	66,5%	65,8%	65,6%	66,9%	68,1%
niet-westerse allochtonen	49,1%	47,4%	46,5%	46,9%	46,7%	51,8%

Bron: CBS

De netto-arbeidsparticipatie is tussen 2005 en 2007 toegenomen met 2,9 procentpunt (zie tabel 1). Vooral de doelgroepen ouderen (55-64 jaar) en niet-westerse allochtonen zijn meer gaan werken, hun netto arbeidsparticipatie steeg met 5,2 respectievelijk 4,9 procentpunt.

Tabel 2 Werkloze beroepsbevolking (NL-definitie), in percentages

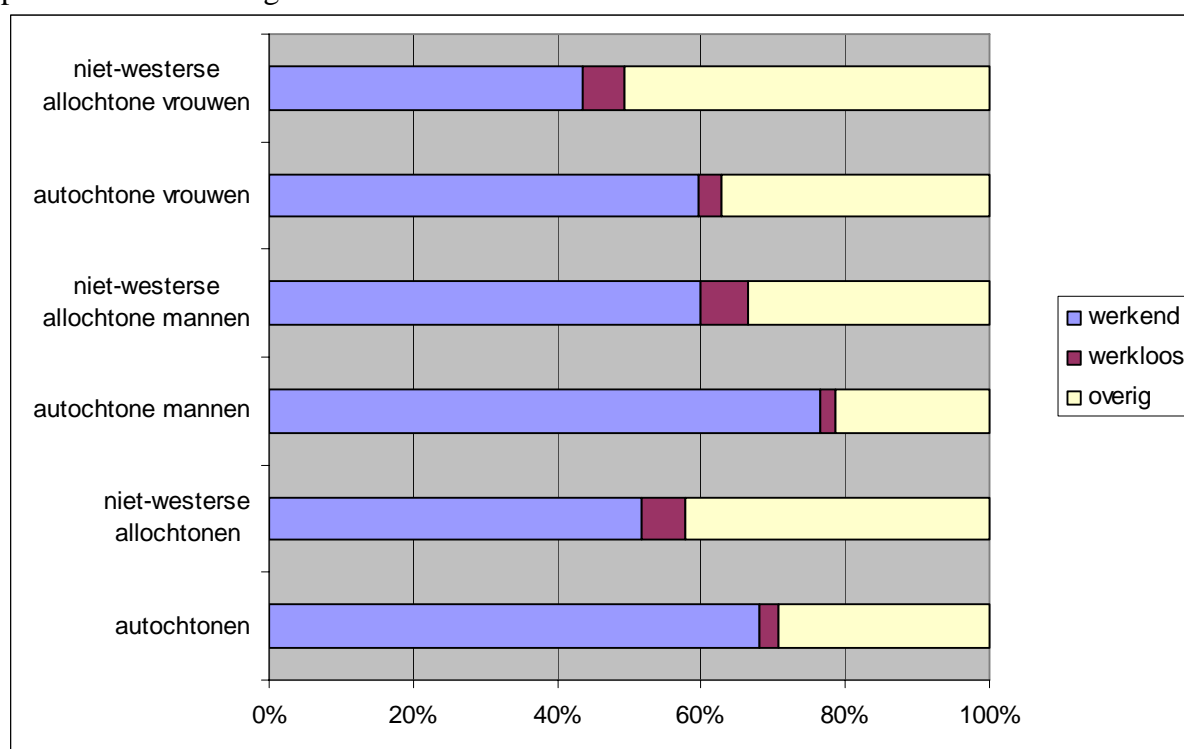
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Totaal	4,1%	5,4%	6,5%	6,5%	5,5%	4,5%
Mannen	3,4%	4,8%	5,8%	5,6%	4,5%	3,6%
Vrouwen	5,1%	6,3%	7,4%	7,7%	6,8%	5,7%
15 t/m 22 jaar ¹	8,7%	12,2%	14,5%	15,0%	11,4%	9,7%
Autochtonen	3,4%	4,3%	5,3%	5,2%	4,3%	3,8%
niet-westerse allochtonen	10,5%	14,6%	16,1%	16,4%	15,5%	10,5%

¹ Exclusief scholieren/studenten.

Bron: CBS

De werkloosheid is tussen 2005 en 2007 gedaald van 6,5 naar 4,5 procent (zie tabel 2). De daling was het grootst voor de doelgroepen jongeren niet-scholieren/studenten) van 15-22 jaar) en niet-westerse allochtonen; hun werkloosheid daalde met 5,3 respectievelijk 5,9 procentpunt.

Figuur 1 Arbeidsmarktpositie 2007 (NL-definitie) naar geslacht en herkomst, procentuele verdeling



Bron: CBS

Iets meer dan de helft (52 %) van de niet-westerse allochtone beroepsbevolking had in 2007 een baan van meer dan 12 uur per week. Bij de autochtone beroepsbevolking was dit aandeel 68% (zie figuur 1). Van de grote groepen niet-westerse allochtonen is in 2007 de werkloosheid het hoogste onder Marokkanen (13 procent) en 'Overige niet-westerse allochtonen' (12 procent). Onder autochtonen bedraagt dit percentage 3,8%.

De werkloosheid onder niet-westerse allochtone jongeren 15-22 jaar (exclusief scholieren/studenten) was met 16 procent twee maal zo hoog als onder de autochtone jongeren (8 procent).

2. Opleiding

Tabel 3 Netto arbeidsparticipatie (NL-definitie) naar opleidingsniveau, in percentages

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
basisonderwijs	35,7%	34,7%	33,4%	32,6%	34,9%	35,6%
mavo/vmbo	52,2%	51,2%	50,6%	48,9%	49,4%	50,9%
havo/vwo/mbo	70,8%	69,8%	67,8%	68,1%	69,5%	70,5%
hbo	81,9%	80,7%	79,6%	79,9%	81,1%	82,1%
wo	85,6%	83,9%	80,9%	81,8%	82,7%	82,6%

Bron: CBS

Bij alle opleidingsniveaus is ten opzichte van de vorige verslagperiode (cijfers 2005) een lichte verbetering te constateren m.b.t. de netto-arbeidsparticipatie, zie tabel 3.

Startkwalificaties

In 2007 heeft 77,0 procent van de werkzame beroepsbevolking een startkwalificatie en 62,5

procent van de werkloze beroepsbevolking (zie tabel 4). Dit is ten opzichte van de vorige verslagperiode (cijfers 2004) een toename met 2,1 procentpunt respectievelijk een (vrijwel) gelijk aandeel als in 2004. In totaal telt Nederland in 2007 rond de 1,75 miljoen personen in de beroepsbevolking die geen startkwalificatie hebben.

Gespecificeerd naar herkomst (tabel 5) zien de cijfers over 2007 er als volgt uit: 77,5% van de autochtonen, 81,4% van de westerse allochtonen en 66,2% van de niet-westerse allochtonen heeft een startkwalificatie. Ten opzichte van 2004 is weinig aan dit beeld veranderd. Wel is voor zowel autochtonen als westerse en niet-westerse allochtonen het aandeel met startkwalificatie toegenomen met (ruim) twee procentpunt.

Tabel 4 Aandeel binnen de beroepsbevolking (NL-definitie) met en zonder startkwalificatie

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2007
werkzaam							x 1000
met startkwalificatie	72,7%	73,9%	74,9%	76,1%	76,2%	77,0%	5.593
zonder startkwalificatie	26,9%	25,7%	24,5%	23,4%	23,3%	22,4%	1.627
onbekend	0,4%	0,4%	0,6%	0,5%	0,5%	0,6%	40
werkloos							
met startkwalificatie	58,2%	59,2%	62,6%	62,9%	62,0%	62,5%	215
zonder startkwalificatie	41,7%	40,4%	36,0%	36,6%	36,7%	36,9%	127
onbekend	0,1%	0,4%	1,4%	0,6%	1,3%	0,7%	2

Bron: CBS

Tabel 5 Opleidingsniveau van de beroepsbevolking in 2007 (NL-definitie) naar etnische herkomst, procentuele verdeling¹

	autochtonen	westerse allochtonen	niet-westerse allochtonen	totaal
basisonderwijs	4,1%	4,2%	10,7%	4,7%
mavo/vmbo	18,4%	14,4%	23,1%	18,5%
havo/vwo/mbo	44,3%	44,8%	45,5%	44,4%
Hbo	21,7%	17,0%	10,1%	20,3%
Wo	11,4%	19,5%	10,6%	12,1%
met startkwalificatie	77,5%	81,4%	66,2%	76,8%

¹ Berekend excl. 'onbekend onderwijsniveau'.

Bron: CBS

3. Uitkeringsafhankelijkheid en werkloosheidsduur

Tabel 6 Volume-ontwikkeling in de WW, Arbeidsongeschiktheidswetten en de WWB (15 tot 65 jaar), aantal uitkeringen ultimo jaar x 1.000

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
WW						
totaal	204	287	323	305	249	192
mannen	120	168	185	168	134	101
vrouwen	84	118	139	138	115	91

Arbeidsongeschiktheid

totaal	993	982	961	899	863	846
mannen	550	540	527	494	475	462
vrouwen	443	441	434	405	388	384

waarvan gedeeltelijk arbeidsongeschikt

totaal	284	284	280	258	248	243
mannen	180	178	174	161	153	147
vrouwen	104	105	106	97	95	96

waarvan volledig arbeidsongeschikt

totaal	708	698	680	641	615	603
mannen	369	362	352	333	322	315
vrouwen	339	336	328	307	293	288

WWB

totaal	320	336	339	328	301	274
mannen	135	145	148	141	125	112
vrouwen	185	191	191	187	175	162

Bron: CBS, UWV

Ten opzichte van de vorige verslagperiode (cijfers 2005) is voor alle uitkeringstypen sprake van een afname, zie tabel 6. De daling van het aantal uitkeringen tussen 2005 en 2007 was het grootst voor de WW (-37 procent), gevolgd door de daling van het aantal WWB-uitkeringen (-16 procent). De daling van het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (-6 procent) was het kleinst. Opvallend is daarbij dat de daling voor mannen bij vrijwel alle uitkeringstypen groter is dan voor vrouwen. Alleen de daling van het aantal uitkeringen voor volledig arbeidsongeschikten was voor vrouwen iets groter dan voor mannen (-6 tegenover -5 procentpunt).

Tabel 7 Niet-Werkende Werkzoekenden naar werkloosheidsduur ultimo jaar x 1000

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
tot 6 maanden	186	213	203	159	117	102
6 tot 12 maanden	88	124	113	114	71	51
1 tot 2 jaar	81	123	145	129	104	65
2 tot 3 jaar	40	58	74	89	72	56
3 jaar en langer	149	157	156	182	189	184
Totaal	544	676	692	672	554	458

Bron: CWI

In tabel 7 zijn alle werkzoekenden opgenomen die bij het CWI zijn geregistreerd als niet-werkende werkzoekende (inclusief niet-uitkeringsgerechtigden). Ten opzichte van de vorige verslagperiode is een behoorlijke daling opgetreden, niet alleen bij de kortdurend ingeschrevenen, maar ook bij degenen die al langer werkloos waren. Ten opzichte van de vorige verslagperiode (cijfers 2005) blijkt een behoorlijke daling te zijn opgetreden, niet alleen bij de kortdurend werkzoekenden maar ook bij degenen die al langer op zoek zijn, maar korter dan 3 jaar.

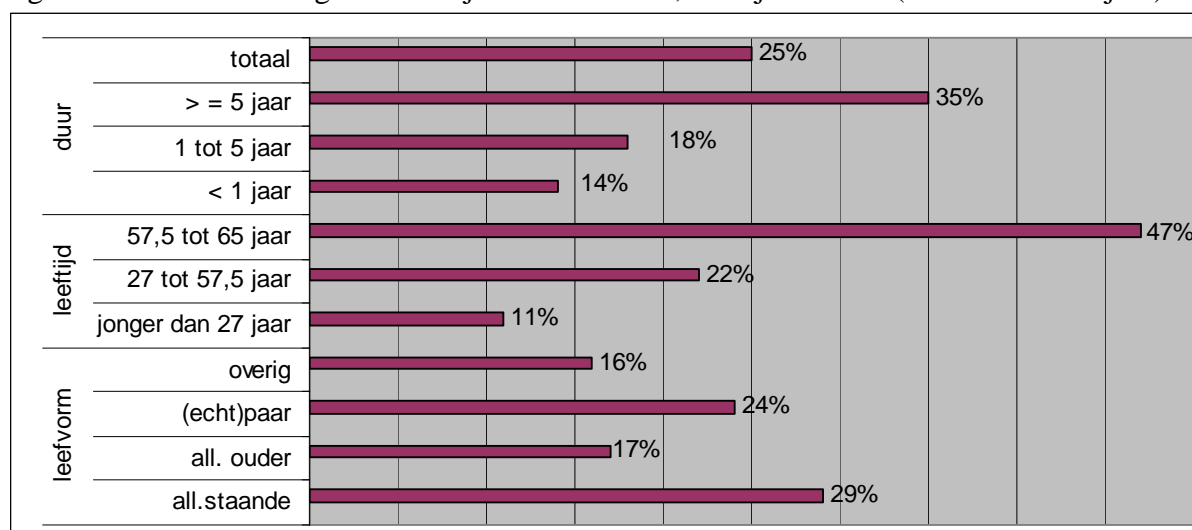
Tabel 8 Langdurige werkloosheid (EU-definitie) x 1.000

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
totaal	57	87	128	161	143	109
mannen	29	47	73	89	75	55
vrouwen	28	40	55	71	67	53

Bron: Eurostat

Voor de internationale EU-definitie van de arbeidsparticipatie is er feitelijk geen ondergrens van de omvang van de gewerkte/gezochte werkweek, d.w.z. dat volgens de EU-definitie alle personen met betaald werk (al is het maar voor 1 uur in de week) als werkend worden geteld en alle personen als werkloos worden geteld die geen betaald werk hebben en direct beschikbaar zijn voor en actief op zoek naar betaald werk (al is het maar voor 1 uur in de week). Volgens deze definitie van de werkloosheid worden dus ook personen meegeteld die niet staan ingeschreven bij het CWI als niet-werkende werkzoekende. Anderzijds voldoen de werklozen volgens de EU-definitie wel aan de eisen van actief zoekgedrag en directe beschikbaarheid. De cijfers in tabel 8 zijn dan ook niet vergelijkbaar met tabel 7. Wel is ook volgens de EU-definitie sprake van een forse daling van de langdurige werkloosheid, van 161 duizend in 2005 naar 109 duizend in 2007 (tegenover een daling van 400 naar 305 duizend in tabel 7).

Figuur 2 Ontheffingen in de bijstand: leefvorm, leeftijd en duur (eind 2006 < 65 jaar)



Bron CBS, gebaseerd op 159 gemeenten, dus geen landelijk beeld. Bewerking SZW.

Uit figuur 2 blijkt dat het hebben van een ontheffing van de arbeidsplicht gedurende een WWB-uitkering, vaak samenhangt met de leeftijd. Bijna de helft van de 57,5 tot 65 jarigen heeft een ontheffing. Ook worden relatief veel ontheffingen aangetroffen bij personen die langer dan 5 jaar een uitkering hebben.

4. Inkomen

Trendmatige ontwikkeling 2000-2005

Nederland kent een dekkend systeem van sociale verzekeringen en voorzieningen dat burgers een minimuminkomen garandeert. Het aangewezen zijn op een minimuminkomen (101% van het sociaal minimum of minder) staat niet gelijk aan financiële armoede. Het sociaal minimum is in het algemeen toereikend voor de kosten van levensonderhoud, op voorwaarde

dat men gebruik maakt van de beschikbare inkomensondersteuning en de discipline kan opbrengen om te budgetteren.

Naarmate mensen langer moeten rondkomen van een minimuminkomen neemt het risico op problematische schulden of armoede toe. Langdurig aangewezen zijn op een minimuminkomen geeft daarmee een beter beeld van de omvang en samenstelling van de meest kwetsbare groep. Onder langdurig wordt hier verstaan: het hebben van een minimuminkomen gedurende vier jaar of langer.

Het percentage huishoudens dat moet rondkomen van een inkomen tot 101%, 105% en 110% sociaal minimum is na een aanvankelijke toename 2002 en 2003 sinds 2004 weer aan het afnemen⁵⁸. Het percentage huishoudens dat langdurig moet rondkomen van een minimuminkomen stabiliseerde zich in 2004 en 2005.

Tabel 9 Ontwikkeling aandeel huishoudens met een inkomen rond het minimum

	totaal			langdurig		
	tot 101%	tot 105%	tot 110%	tot 101%	tot 105%	tot 110%
	sociaal minimu m	sociaal minimu m	sociaal minimu m	sociaal minimu m	sociaal minimu m	sociaal minimu m
2000	7,1	9,1	11,4	.	.	.
2001	6,6	8,6	11,0	.	.	.
2002	6,7	8,8	11,0	.	.	.
2003	7,4	9,4	11,7	2,1	3,7	5,5
2004	6,9	9,2	11,4	2,0	3,7	5,5
2005	6,6	8,9	11,0	2,0	3,7	5,4

Bron: CBS, cijfers 2000 en 2005 voorlopig

Leeswijzer: Van alle huishoudens in Nederland is in 2005 6,6% gedurende een heel jaar aangewezen op een minimuminkomen. 2,0% moet langdurig (langer dan vier jaar) rondkomen van dit inkomen.

Uit tabel 10 blijkt zowel de getalsmatige ontwikkeling van het aantal huishoudens met een minimuminkomen, als het percentage van alle huishoudens van een bepaald type dat (langdurig) een minimuminkomen heeft. Opvallend is de afname van het aantal huishoudens met een minimuminkomen bij 65-plussers.

Tabel 10 Aandeel huishoudens met (langdurig) inkomen tot 101% minimum

	Totaal aantal / % huishoudens				Langdurig	
	2000 x 1 000	2000 %	2005 x 1 000	2005 %	2005 x 1 000	2005 %
Beneden de 65 jaar						
Alleenstaande man	82	11,4	94	12,3	29	4,4
Alleenstaande vrouw	83	15	84	14,3	31	6

⁵⁸ Om te kunnen beoordelen hoe het besteedbaar inkomen van een huishouden zich verhoudt tot het sociale minimum, moet aan de hand van de regelgeving worden vastgesteld welke norm voor het desbetreffende huishouden van toepassing is. De norm voor een (echt)paar met uitsluitend minderjarige kinderen, bijvoorbeeld, is gelijkgesteld aan de bijstandsuitkering van een echtpaar, aangevuld met de (leeftijdsafhankelijke) Kinderbijslag. Bij 65-plussers is het bedrag aan AOW (uitkering in het kader van de algemene ouderdomswet) als norm gekozen.

Totaal eenoudergezin	82	21,8	94	22,9	23	6,6
Paren met kind	58	5,5	59	5,5	9	1
Paren zonder kind	45	3,4	35	2,7	7	0,6
65 jaar en ouder						
Alleenstaande man	11	7,2	8	4,6	3	1,4
Alleenstaande vrouw	55	9,9	33	5,6	13	2,2
Paar, één of beiden 65+	17	2,7	17	2,4	5	0,8
Inkomensbron						
Werkzaam in loondienst	75	2,1	84	2,3	8	0,3
Zelfstandige	70	10,5	87	12	16	2,4
Uitkering ivm werkloosheid	5	9,5	12	13,1	1	1,3
Uitkering ivm ziekte/- arbeidsongeschiktheid	36	14,3	31	12	9	3,9
Uitkering algemene bijstandswet	166	66,4	151	61,8	63	35,3
Uitkering uit AOW of ANW	93	6	67	4	23	1,4
Etniciteit						
Autochtoon	312	5,8	292	5,3	83	1,6
Niet-westers allochtoon	87	19,9	90	18,2	21	5,7
Westers allochtoon	53	9,1	55	9,2	17	3,2
Totaal particulier huishouden	451	7,1	438	6,6	121	2,0

Bron: CBS, cijfers 2000 en 2005 voorlopig

Leeswijzer: Het aantal huishoudens van zelfstandigen met een minimuminkomen is in de periode 2000-2005 gestegen van 70.000 tot 87.000 (respectievelijk 10,5% en 12% van het totaal aantal zelfstandigen). 2,4% is langdurig aangewezen op een minimuminkomen, 0,4% hoger dan het totaal gemiddelde van 2,0%.

Het aantal AOW'ers en ANW'ers met een minimuminkomen is gedaald van 93.000 in 2000 naar 67.000 in 2005 (respectievelijk 6% en 4% van het totaal aantal AOW'ers en ANW'ers). Het aantal AOW'ers en ANW'ers dat langdurig op een minimuminkomen is aangewezen ligt onder het gemiddelde (1,4%).

Tabel 11 Aandeel huishoudens naar herkomst en generatie tot 101% minimum

	Totaal		Langdurig	
	2000	2005	2000	2005
Autochtoon	5,8	5,3	.	1,6
Allochtoon				
Westers	9,1	9,2	.	3,2
w.v. 1e generatie	11	11,1	.	4,5
w.v. 2e generatie	7,8	7,8	.	2,4
Niet-westers	19,9	18,2	.	5,7
w.v. 1e generatie	20,4	18,9	.	6,1
w.v. 2e generatie	14,3	13,8	.	2,5

Bron: CBS, cijfers 2000 en 2005 voorlopig

Samenstelling huishoudens met (langdurig) minimum inkomen

Huishoudtype, kinderen en geslacht

Van alle huishoudens met een minimuminkomen in 2005 is 50% alleenstaand en 21,5% een eenoudergezin, zie tabel 11. In 2000 was dit resp. 51,3% en 18,2%. Het percentage eenoudergezin met een minimuminkomen is vergeleken met 2000 met 3,3% toegenomen. De sekseverhouding tussen alleenstaanden van 65 jaar en ouder is scheef door het verschil in levensverwachting, maar neemt af in vergelijking met 2000. Opvallend in bovenstaande tabel is het afgenomen aandeel huishoudens van 65 jaar en ouder dat rond moet komen van een inkomen tot 101% van het minimum; de grootste daling heeft zich voorgedaan bij alleenstaande vrouwen van 65 jaar en ouder.

Tabel 11 Samenstelling huishoudens met (langdurig) minimuminkomen

	Totaal		Langdurig	
	2000	2005	2000	2005
	%	%	%	%
Beneden de 65 jaar				
Alleenstaande man	18,2	21,5		24,0
Alleenstaande vrouw	18,4	19,2		25,6
Totaal eenoudergezin	18,2	21,5		19,0
Paren met kind	12,9	13,5		7,4
Paren zonder kind	10,0	8,0		5,8
65 jaar en ouder				
Alleenstaande man	2,4	1,8		2,5
Alleenstaande vrouw	12,2	7,5		10,7
Paar, kostwinner 65+	3,8	3,7		4,1
Overig	4,0	3,2		1,7
Totaal	100	100		100

Bron: CBS, cijfers 2000 en 2005 voorlopig, vanwege afrondingsverschillen tellen niet alle kolommen exact op tot 100%

Tabel 12 Samenstelling huishoudens met (langdurig) inkomen tot 101% minimum

	Totaal		Langdurig	
	2000	2005	2000	2005
	%	%	%	%
Zelfstandige	15,5	19,9		13,2
Werknemer	16,6	19,2		6,6
Uitkering 65-	45,9	44,3		60,3
Uitkering ivm werkloosheid	1,1	2,7		0,8
Uitkering ivm ziekte/arbeidsongeschiktheid	8,0	7,1		7,4
Uitkering algemene bijstandswet	36,8	34,5		52,1
Uitkering 65+	20,6	15,3		19,0
Overig	1,3	1,8		0,8
Totaal	100	100		100

Bron: CBS, vanwege afrondingsverschillen tellen niet alle kolommen exact op tot 100%

Langdurige minima zijn voor meer dan 80% aangewezen op een uitkering. Bij minima onder de 65 jaar vinden we de meeste binnen de algemene bijstand (52,1%). Naarmate de uitkering langer duurt, vermindert het perspectief op werk.

65-plussers onder de uitkeringsgerechtigden (19%), hebben weinig of geen perspectief op een inkomensverbetering door het aanvaarden van betaald werk. Zelfstandigen en vooral werknemers zijn minder vaak langdurig aangewezen op een minimuminkomen

Ontwikkeling koopkracht minimuminkomen.

Als indicator voor de inkomensontwikkeling wordt in tabel 13 gebruik gemaakt van de ontwikkeling van het reële inkomen van huishoudens met een minimuminkomen (de koopkrachtmutatie). Hieruit blijkt dat over de periode 2000-2008 van huishoudens met een minimum inkomen gezinnen met kinderen en ouderen er het meest op vooruit zijn gegaan. De inkomensontwikkeling van de alleenstaande uitkeringsgerechtigde sluit aan bij de modale werknemer.

Tabel 13 Ontwikkeling reële inkomen huishoudens met een minimuminkomen, in %.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	00-08 <i>cumulatief</i>
Uitkering 65-										
Alleenstaand	1,2	2,9	0,7	-1,1	-0,1	-2,3	1,4	1	-½	3¼
Eenoudergezin	1,5	4,1	2,3	0,2	0,4	-1,0	2,4	1¼	-¼	11½
Paar met kinderen	1,4	4,3	2,1	-0,9	0,2	-1,1	3,2	1	-½	10¼
Uitkering 65+										
Alleenstaand	0,9	3,4	1,1	-0,7	0,6	-0,5	3,3	1¼	-¼	9¼
Paar	0,8	2,7	1,3	-1,0	0,4	-0,3	2,0	1¼	-½	6¾
Werknemer modaal	0,6	4,5	-0,1	-1,4	0,3	-3,0	1,5	1¼	-½	3

Bron: SZW, voor 2008 betreft het een voorlopige schatting op basis van het Centraal Economisch Plan van het CPB.

Werkloosheidsval en herintredersval

Voor mensen die vanuit een uitkering op het minimumniveau gaan werken, is vooral de werkloosheidsval belangrijk. De werkloosheidsval kan worden gedefinieerd als een gebrek aan financiële prikkels bij het aanvaarden van werk vanuit een uitkeringssituatie. Bij het aanvaarden van werk is er een geringe toename van het netto inkomen of zelfs een achteruitgang. Deze werkloosheidsval komt vooral voor bij alleenstaande ouders. In 2008 is de werkloosheidsval voor gezinnen met kinderen verbeterd omdat de fiscale kinderkorting is omgezet in een kindertoeslag. Het verzilveringsprobleem voor gezinnen met kinderen met een laag inkomen (uit werk) is hierdoor verminderd.

Tabel 14 Werkloosheidsval en herintredersval, inkomensvooruitgang in %.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008*
Werkloosheidsval							
Alleenverdiener met kinderen	-3 ½	-4	-2 ½	-4	-3 ¾	-2 ¾	1 ½
Alleenstaande	- ½	¾	4	6 ½	6 ¾	6 ½	13 ¼
Alleenstaande ouder	-4 ½	-3 ½	-6 ¼	-7 ¾	-8 ¾	-6 ½	-2
Herintredersval							
Partner minimumloon	15	15	16	16 ¾	16 ½	16	16

Bron: SZW, in de begroting voor 2008 van SZW zijn werkloosheidsvalcijfers gewijzigd. De verwervingskosten (van een baan) zijn in de aangepaste cijfers buiten beschouwing gelaten.

Leeswijzer:

Werkloosheidsval: De hier getoonde cijfers geven de procentuele mutatie in het besteedbare inkomen bij het aanvaarden van een baan op het niveau van het minimumloon vanuit een uitkering op het niveau van het sociaal minimum. De cijfers zijn berekend inclusief het effect van gemeentelijke regelingen en huursubsidie.

Herintredersval: Dit cijfer laat de procentuele toename in het huishoudinkomen zien van een gezin waarbij een partner werkt tegen het minimumloon en de niet-verdienende partner een baan aanvaard met een inkomen op de helft van het minimumloon.

5. Problematische schulden

Tabel 15 Problematische schulden

	2003	2004	2005	2006	2007
NVVK					
Aanvragen Schuldregeling	30366	39000	43000	46000	47500
Trajecten Schuldregeling	17148	16222	17885	26680	30400
Budgetbeheerrekeningen	21500	27000	33500	36850	44000

Wsnp

Toelatingen tot het gerechtelijk schuldsaneringstraject op zaakniveau ⁵⁹	10763	14174	14799	15105	
-------------------------------------------------------------------------------------	-------	-------	-------	-------	--

Bron: 'NVVK 75 jaar toonaangevend en springlevend' (boek), jaarverslagen NVVK en Monitor Wsnp, derde meting, november 2007

Uit tabel 15 blijkt dat de schuldenproblematiek in de gepresenteerde jaren is toegenomen.

6. Europese indicatoren

In EU-verband zijn voor het vergelijken van de prestaties van de verschillende landen indicatoren ontwikkeld. De indicator voor het risico op financiële armoede gaat uit van het aantal personen dat moet rondkomen van een (gestandaardiseerd) huishoudinkomen dat

⁵⁹ In de registratie van Wsnp-zaken wordt onderscheid gemaakt tussen zaken op huishoudniveau en op zaakniveau. Bij registratie op zaakniveau wordt, anders dan bij registratie op huishoudniveau, geen onderscheid gemaakt tussen de zogenaamde dubbele of enkele zaken. Een dubbele zaak is een zaak waarbij tevens de persoon met wie de schuldenaar in algehele gemeenschap van goederen is gehuwd of een geregistreerd partnerschap heeft afgesloten is toegelaten tot de wettelijke schuldsaneringsregeling.

beneden 40, 50, 60 of 70% van de mediaan ligt. Dit is een relatieve norm omdat de grens wordt gerelateerd aan het mediane inkomen in ieder land. Het percentage van de bevolking dat in Nederland in 2005 is aangewezen op een minimuminkomen blijkt tussen de norm van 50 en 60% van de mediaan te liggen.

Tabel 16 Aandeel personen beneden inkomensgrens 2000-2005⁶⁰

	2000	2005
Minimum inkomen (tot 101%)	5,9	5,7
Inkomen tot 40% mediaan inkomen	1,9	2,3
Inkomen tot 50% mediaan inkomen	4,0	4,3
Inkomen tot 60% mediaan inkomen	9,4	9,3
Inkomen tot 70% mediaan inkomen	19,0	17,9

Bron: CBS cijfers 2000 en 2005 voorlopig

De grens van 60% van het mediane inkomen wordt het meest gebruikt om het risico op armoede af te bakenen. Een belangrijk verschil met het aantal minima is dat de EU armoedegrens maar tot op zekere hoogte gevoelig is voor koopkrachtverbeteringen. Wanneer de laagste inkomens er meer op vooruit gaan dan het mediane inkomen (over het algemeen het inkomen van de werkenden) daalt de relatieve armoede. Daarmee wordt evenwel de afstand tussen loon en uitkering verkleind en dus de werkgelegenheidsval vergroot. Een stijging van de laagste inkomens welke kleiner is dan de stijging van het mediane inkomen vergroot de relatieve armoede. De in deze tabel vermelde gegevens zijn, in de Nederlandse context, dus te beschouwen als achtergrondinformatie.

Naast inkomensgerelateerde cijfers bestaat de Europese set van indicatoren over armoede en sociale uitsluiting uit kerncijfers op het gebied van arbeidsparticipatie, langdurige werkloosheid en onderwijs. De indicatoren op het gebied van onderwijs en langdurige werkloosheid zijn in het NAP als prestatie-indicatoren overgenomen. In tabel 17 wordt een selectie van de EU indicatoren weergegeven.

Tabel 17 EU indicatoren risico's op armoede en sociale uitsluiting 2002-2007, in percentages

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Langdurige werkloosheid ¹	0,7	1,0	1,5	1,9	1,7	1,3
- mannen	0,6	1,0	1,6	1,9	1,6	1,2
- vrouwen	0,8	1,1	1,5	1,9	1,8	1,4
Personen in huishoudens zonder werk:						
- minderjarigen: 0 t/m 17 jaar	6,0	7,0	7,0	7,0	6,2	5,9
- totaal 18 t/m 59 jaar	6,7	8,0	8,0	8,0	7,4	6,5
- mannen 18 t/m 59 jaar	5,3	6,7	6,7	6,9	6,2	5,4
- vrouwen 18 t/m 59 jaar	8,1	9,3	9,3	9,0	8,6	7,7
Voortijdig schoolverlaten ²						
- mannen	15,0	14,2	14,0	13,6	12,9	12,0
- vrouwen	15,7	15,3	16,1	15,8	15,1	14,4
- vrouwen	14,3	13,0	11,9	11,2	10,7	9,6

⁶⁰ Deze tabel sluit aan op de inkomensdefinitie en populatie zoals gebruikt bij de tabellen over het aantal minima. Tevens is bij de standaardisatie gebruik gemaakt van de Nederlandse equivalentiefactoren. De resultaten wijken daarom enigszins af van de EU cijfers.

Scholieren met lage leesvaardigheid ³	nb	11,5	nb	nb	15,1	nb
--------------------------------------------------	----	------	----	----	------	----

Risico op financiële armoede (60% mediaan) ⁴	11	12	nb	11	10	nb
- mannen	11	12	nb	11	10	nb
- vrouwen	12	12	nb	11	10	nb
Risico op financiële armoede zonder sociale zekerheid ⁵	22	23	nb	22	21	nb
S80 / S20-ratio ⁶	4,0	4,0	nb	4,0	3,8	nb
Gini-coëfficiënt ⁷	27	27	nb	27	26	nb

¹ Werkloosheid in % beroepsbevolking (EU-definitie). Langdurigheid is langer dan een jaar.

² Percentage 18-24 jarigen dat geen onderwijs volgt en geen startkwalificatie heeft gehaald.

³ Percentage 15-jarige scholieren dat op een schaal van 0 tot en met 5 een score heeft van 1 of minder. De bron is het internationale PISA-onderzoek van de OESO. In dit onderzoek zijn de leesvaardigheden die nodig zijn voor het leerproces gemeten. Scholieren met een score van 1 of lager hebben een dusdanige leesvaardigheid dat zij serieuze problemen zullen ondervinden bij het vergroten van hun kennis.

⁴ Het percentage huishoudens dat onder 60 procent van het mediaan besteedbaar inkomen leeft (na inkomenshervreiding in het kader van de sociale zekerheid).

⁵ Het percentage huishoudens dat onder 60 procent van het mediaan besteedbaar inkomen zou leven, indien er geen sociale zekerheid zou zijn.

⁶ Ratio van het inkomen van de 20% meest verdienende huishoudens, gedeeld door het inkomen van de 20% minst verdienende huishoudens.

⁷ Coëfficiënt die de inkomensverschillen over de gehele bevolking weergeeft: hoe dichter de uitkomst bij 0 is, hoe kleiner de inkomensongelijkheid.

Bron: Eurostat, CBS

In 2006 was de gemiddelde kans op financiële armoede 10 procent (tabel 18). Uitgesplitst naar huishoudtype, werkintensiteit, meest frequente arbeidspositie en wooncategorie vallen de volgende afwijkingen op ten opzichte van dit gemiddelde:

- Voor éénoudergezinnen met 1 of meer kinderen is de kans op financiële armoede ongeveer driemaal zo groot als gemiddeld, voor alleenstaanden jonger dan 65 jaar is dit tweemaal zo groot. De kans op financiële armoede voor alleenstaande ouderen (65-plus) is met vier procent het laagst.
- De kans op financiële armoede voor huishoudens met kinderen tot 18 jaar is iets hoger dan de gemiddelde kans, in 2006 11 procent (ten opzichte van 10 procent gemiddeld). Deze kans varieert sterk naar werkintensiteit van het huishouden. Bij een werkintensiteit van 1 (de gezinsleden behorend tot de potentiële beroepsbevolking hebben het hele jaar gewerkt) is deze kans slechts 4 procent, bij een werkintensiteit van 0 (de gezinsleden behorend tot de potentiële beroepsbevolking hebben het hele jaar *niet* gewerkt) is deze kans meer dan 50 procent. Bij huishoudens zonder kinderen zijn de verschillen minder groot: daar geldt bij een werkintensiteit van 0 een kans op financiële armoede van 16 procent en bij een werkintensiteit van 1 een kans van 3 procent (zie tabel 19).
- De hogere kans op financiële armoede bij werkloosheid komt ook naar voren in tabel 20. Voor huishoudens met als meest frequente arbeidspositie 'werkloos' was de kans op financiële armoede 27 procent in 2006. Voor huishoudens met als meest frequente arbeidspositie 'werkzaam' was dit 4 procent. Opvallend is de lagere kans op financiële armoede voor vrouwen in de categorie 'overig inactief' ten opzichte van mannen in dezelfde categorie (16 tegenover 23 procent). Kennelijk kunnen vrouwen in deze categorie meer dan mannen terugvallen op ander inkomen dan werk.
- Uit tabel 21 blijkt dat de kans op financiële armoede voor huurders driemaal zo hoog is als voor personen met een eigen woning (18 tegenover 6 procent).

Leeswijzer: In de tabellen 18 t/m 21 is het risico op financiële armoede gedefinieerd als het percentage huishoudens dat onder 60 procent van het mediaan besteedbaar inkomen leeft na inkomensherverdeling in het kader van de sociale zekerheid.

Tabel 18 Risico op financiële armoede naar huishoudtype 2002-2007, in percentages

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Totaal	11	12	nb	11	10	nb
Alleenstaande	18	18	nb	14	15	nb
Alleenstaande, jonger dan 65 jaar	22	24	nb	17	20	nb
Alleenstaande, 65 jaar of ouder	9	7	nb	7	4	nb
Alleenstaande vrouw	18	17	nb	12	12	nb
Alleenstaande man	19	20	nb	17	18	nb
Paar, tenminste één 65 jaar of ouder	7	6	nb	4	7	nb
Paar, beiden jonger dan 65 jaar	5	6	nb	7	5	nb
Huishouden met kinderen tot 18 jaar	14	15	nb	13	11	nb
Eénoudergezin met 1 of meer kinderen tot 18 jaar	38	39	nb	26	32	nb
Paar, met 1 kind tot 18 jaar	7	8	nb	9	6	nb
Paar, met 2 kinderen tot 18 jaar	9	10	nb	10	8	nb
Paar, met 3 of meer kinderen tot 18 jaar	22	24	nb	20	16	nb
Drie of meer volwassenen	4	4	nb	4	5	nb
Drie of meer volwassenen, met kinderen tot 18 jaar	10	12	nb	6	6	nb

Bron: Eurostat

Tabel 19 Risico op financiële armoede naar werkintensiteit¹ van huishoudens, in percentages

	0	>0 - <1	1	>0 - <0,5	0,5 - <1
Huishoudens zonder kinderen tot 18 jaar					
2002	28	5	4	nb	nb
2003	28	6	4	nb	nb
2005	16	8	4	18	6
wv: 0-17 jaar	0	0	0	0	0
18-64 jaar	18	8	4	19	5
65 jaar of ouder	3	6	0	0	8
man	18	7	4	16	6
vrouw	14	8	3	21	5
2006	16	6	3	14	5
wv: 0-17 jaar	0	0	0	0	0
18-64 jaar	17	6	3	14	5
65 jaar of ouder	7	13	3	0	17
man	17	8	3	19	6
vrouw	15	4	3	6	4

Huishoudens met kinderen tot 18 jaar					
2002	63	nb	6	43	17
2003	64	nb	6	45	19
2005	53	17	7	27	16
wv: 0-17 jaar	56	21	7	39	19
18-64 jaar	49	13	6	22	13
65 jaar of ouder	91	0	0	0	0
man	55	17	6	30	16
vrouw	52	16	7	25	16
2006	51	15	4	22	14
wv: 0-17 jaar	58	18	5	35	17
18-64 jaar	45	13	4	15	12
65 jaar of ouder	21	0	0	0	0
man	54	14	4	16	14
vrouw	50	16	4	28	15

¹ De werkintensiteit wordt gemeten als het aantal maanden dat leden van het huishouden behorend tot de potentiële beroepsbevolking hebben gewerkt in het verslagjaar als fractie van het totaal aantal maanden dat zij theoretisch hadden kunnen werken in dat jaar.

Bron: Eurostat

Tabel 20 Risico op financiële armoede naar meest frequente arbeidspositie¹, in percentages

	Totaal	Werkzaam	Werknemer	Zonder werk	Zelfstandige	Werkloos	Met pensioen	Overig inactief
Totaal								
2002	10	5	4	16	15	44	7	20
2003	11	6	5	17	17	42	6	21
2005	9	6	nb	14	nb	27	5	18
wv: 18-64 jaar	10	6	nb	19	nb	27	3	19
65 jaar of ouder	5	4	nb	5	nb	17	5	22
2006	9	4	nb	14	nb	27	6	19
wv: 18-64 jaar	9	4	nb	14	nb	28	3	20
65 jaar of ouder	6	nb	nb	6	nb	nb	6	nb
Mannen								
2002	9	6	4	17	16	45	6	25
2003	10	6	4	18	17	42	6	27
2005	9	6	nb	15	nb	27	4	24
wv: 18-64 jaar	10	6	nb	23	nb	28	3	26
65 jaar of ouder	5	6	nb	5	nb	14	5	nb
2006	9	5	nb	15	nb	29	6	23
wv: 18-64 jaar	9	5	nb	23	nb	30	2	26
65 jaar of	7	nb	nb	7	nb	nb	7	nb

ouder								
Vrouwen								
2002	11	5	5	16	15	43	8	17
2003	11	6	5	16	15	41	7	19
2005	9	5	nb	13	nb	27	5	15
wv: 18-64 jaar	10	5	nb	17	nb	27	5	16
65 jaar of ouder	6	nb	nb	6	nb	nb	6	19
2006	9	4	nb	13	nb	26	6	16
wv: 18-64 jaar	10	4	nb	17	nb	26	3	16
65 jaar of ouder	6	nb	nb	6	nb	nb	6	nb

¹ De meest frequente arbeidspositie is de arbeidspositie waarvan ondervraagde personen aangeven dat zij deze meer dan de helft van het verslagjaar hebben gehad.

Bron: Eurostat

Tabel 21 Risico op financiële armoede naar wooncategorie, in percentages

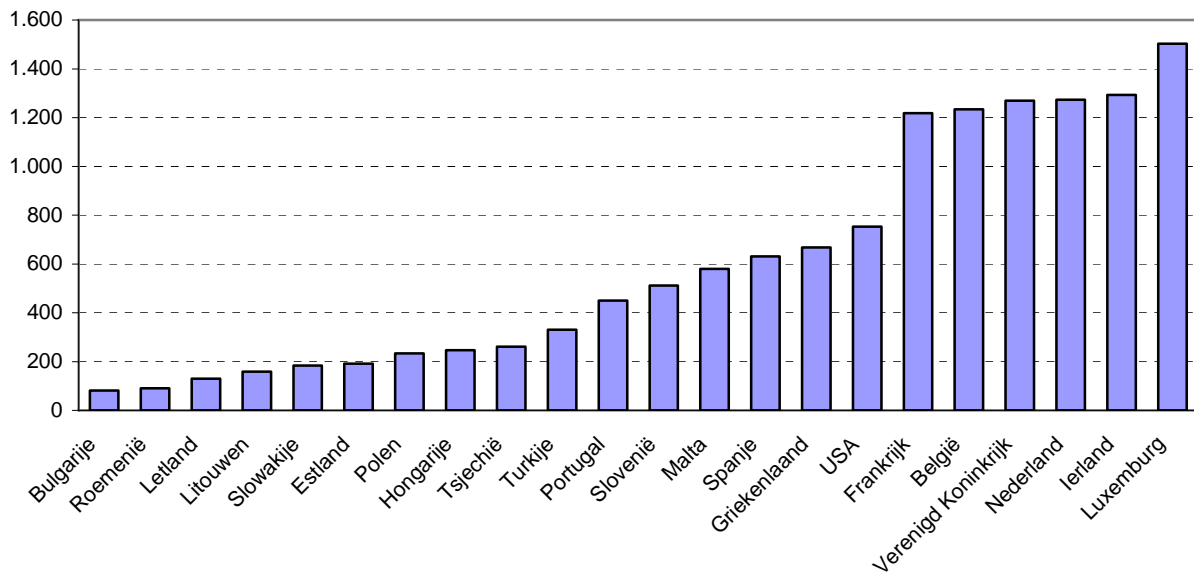
	Totaal	Eigen woning	Huurwoning
2002	11	4	21
2003	12	5	22
2005	11	7	17
wv: 0-17 jaar	15	10	29
18-64 jaar	10	6	18
65 jaar of ouder	5	6	5
man	11	7	18
vrouw	11	7	17
2006	10	6	18
wv: 0-17 jaar	14	8	32
18-64 jaar	9	5	18
65 jaar of ouder	6	7	6
man	10	6	18
vrouw	10	6	18

Bron: Eurostat

Het deel van de bevolking dat een inkomen heeft onder 60% van het mediaan inkomen in eigen land, is in 2006 met 10 procent het laagst in Nederland. IJsland en Tsjechië delen deze eerste plaats met eveneens een percentage van 10 procent. Een van de oorzaken van de gunstige internationale positie is het relatief hoge wettelijk minimumloon in Nederland.

In figuur 2 is te zien dat het wettelijk minimumloon in Nederland tot de hoogste behoort in de lidstaten van de EU. Na Luxemburg en Ierland staat Nederland op de derde plaats.

Figuur 2 Wettelijk minimumloon in euro's per maand, 2006



Bron: Eurostat

BIJLAGE III - Voortgang streefdoelen NAP 2006

Inleiding

Dit verslag biedt op hoofdlijnen een doorkijk op het resultaat van de inspanningen in de periode 2006 (soms 2005) t/m 2008, tegen de achtergrond van de op EU en nationaal niveau geformuleerde doelstellingen.

Hoofddoelstellingen NAP 2003

- I. Bevorderen van participatie door werkaanvaarding, scholing en/of maatschappelijk zinvolle onbeloonde activiteiten
- II. Bestrijden van armoede en bevorderen van participatie onder kinderen en jongeren
- III. Tegengaan van niet-gebruik inkomensvoorzieningen
- IV. Aanpak van problematische schulden

Per hoofddoelstellingen werden in het NAP 2006 concrete streefdoelen geformuleerd. Deze streefdoelen komen hier onder terug, vergezeld van een korte tekst over het resultaat.

Doelstelling I. Bevorderen van participatie door werkaanvaarding, scholing en/of maatschappelijk zinvolle onbeloonde activiteiten.

In het kader van het streven naar een hogere arbeidsparticipatie en het terugdringen van (lang)durende werkloosheid zijn in het NAP 2006 streefdoelen geformuleerd op de volgende thema's:

- preventie van armoede onder werknemers en zelfstandigen
- participatie van etnische minderheden in de Nederlandse samenleving
- vermindering van analfabetisme
- re-integratie naar werk van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt
- aanpak problematiek dak- en thuislozen

Streefdoel	NAP 2006 Preventie van armoede onder werknemers en zelfstandigen	
	Indicator	Resultaat
In stand houden en verbeteren van financiële prikkels voor werkaanvaarding (beperken armoedeval).	De gemiddelde mutatie in besteedbaar inkomen door het aanvaarden van een baan op minimumloonniveau vanuit de bijstand	De werkloosheidsval is voor gezinnen met kinderen en alleenstaanden verbeterd. Voor alleenstaande ouders is deze nog wel negatief. Voor alleenstaanden is de werkloosheidsval sinds 2006 nagenoeg onveranderd.
Stijging aantal mensen met startkwalificaties onder werkenden en werklozen	Aandeel werkenden en werklozen in de beroepsbevolking(25-65) met een startkwalificatie	Het aandeel werkenden en werklozen in de beroepsbevolking (25-65) met een startkwalificatie bedroeg in 2005 2006 2007 77,2 77,3 78,3 Bron: Jaarverslag SZW 2007

Conclusie	De werkloosheidsval voor gezinnen met kinderen is verbeterd; voor alleenstaande ouders is de werkloosheidsval nog wel negatief. Het aandeel werkenden en werklozen met een startkwalificatie is de afgelopen jaren gestaag toegenomen. Het behalen van de startkwalificatie blijft voor de komende jaren doelstelling van het kabinet o.a. door het terugdringen van voortijdige schooluitval en het bevorderen van EVC en scholing van volwassen werkenden en werklozen. De streefdoelen en indicatoren blijven gehandhaafd.
-----------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Streefdoel</p> <p>Verhogen van arbeidsparticipatie etnische minderheden</p> <p>Personen uit etnische minderheden zijn toegerust met vaardigheden en oriëntaties die nodig zijn voor deelname aan de samenleving en voor een zelfstandig bestaan in economisch, sociaal en cultureel opzicht.</p>	<p>NAP 2006</p> <p>Participatie van etnische minderheden in de Nederlandse samenleving</p>																																		
	<p>Indicator</p> <p>Netto arbeidsparticipatiegraad etnische minderheden</p> <p>Inburgering: Het aantal oudkomers dat een inburgeringstraject heeft afgerond</p> <p>Percentage bereikte nieuwkomers</p> <p>Uitvalpercentage bij nieuwkomers</p> <p>Aantal geslaagde nieuwe inburgeringsplichtigen</p>	<p>Resultaat</p> <p>De netto-arbeidsparticipatie van etnische minderheden d.w.z. van niet-westerse allochtonen is toegenomen van 46,7% in 2006 naar 51,8% in 2007.</p> <p>Het aantal oudkomers dat een inburgeringstraject heeft afgerond:</p> <table border="0"> <tr> <td></td> <td>2005</td> <td>2006</td> </tr> <tr> <td>starters</td> <td>11.600</td> <td>13.000</td> </tr> <tr> <td>afronders</td> <td>15.800</td> <td>8.700</td> </tr> <tr> <td>uitval</td> <td>2.500</td> <td>2.000</td> </tr> </table> <p>Percentage bereikte nieuwkomers</p> <table border="0"> <tr> <td></td> <td>2005</td> <td>2006</td> </tr> <tr> <td>bereik</td> <td>90%</td> <td>94%</td> </tr> </table> <p>Uitvalspercentage bij nieuwkomers</p> <table border="0"> <tr> <td></td> <td>2005</td> <td>2006</td> </tr> <tr> <td>starters</td> <td>18.400</td> <td>15.400</td> </tr> <tr> <td>afronders</td> <td>18.600</td> <td>16.300</td> </tr> <tr> <td>uitval</td> <td>2.000</td> <td>1.400</td> </tr> <tr> <td>uitvalperc.</td> <td>10,9%</td> <td>9,1%</td> </tr> </table> <p>Er zijn nog geen gegevens beschikbaar over het aantal geslaagde nieuwe inburgeringsplichtigen.</p>		2005	2006	starters	11.600	13.000	afronders	15.800	8.700	uitval	2.500	2.000		2005	2006	bereik	90%	94%		2005	2006	starters	18.400	15.400	afronders	18.600	16.300	uitval	2.000	1.400	uitvalperc.	10,9%	9,1%
		2005	2006																																
	starters	11.600	13.000																																
afronders	15.800	8.700																																	
uitval	2.500	2.000																																	
	2005	2006																																	
bereik	90%	94%																																	
	2005	2006																																	
starters	18.400	15.400																																	
afronders	18.600	16.300																																	
uitval	2.000	1.400																																	
uitvalperc.	10,9%	9,1%																																	
<p>Er is een toename van rond de 5% tussen 2005 en 2007 in de arbeidsdeelname van de niet-westerse allochtonen, terwijl de</p>																																			

	<p>toename bij autochtonen rond de 2,5% lag. De arbeidsdeelname van niet westerse allochtonen blijft een indicator in de komende periode.</p> <p>Terwijl meer oudkomers zijn gestart met een traject nam de uitval af in 2006. Bij de nieuwkomers werden meer mensen bereikt van de doelgroep en daalde het aantal uitvallers en het uitvalpercentage. De eerdere streefdoelstellingen zijn gehaald, maar de inburgering van oud- en nieuwkomers blijft aandachtspunt voor de komende periode. Dit wordt o.a. ondersteund door de uitvoering van het Deltaplan Inburgering dat een kwaliteitsverbetering van de inburgering beoogt en de voorgenomen samenvoeging van de inburgeringsgelden met het Werkdeel van de WWB en de educatiegelden. Met de inwerkingtreding van de Wet inburgering per 1 januari 2007 zijn de huidige indicatoren niet meer direct toepasbaar. De indicatoren voor dit streefdoel worden voor de komende verslagperiode gewijzigd in “Het aantal aangeboden inburgeringsvoorzieningen (starters)” en “het aantal geslaagden voor het inburgeringsexamen”.</p>
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Streefdoel</p> <p>Aanvalsplan Laaggeletterdheid: pakket van 6 indicatoren. Dit aanvalsplan loopt tot 2010.</p>	<p>NAP 2006 Vermindering van analfabetisme</p>	
	<p>Indicator</p> <p>Het aantal werkgevers dat actief bijdraagt aan de bestrijding van laaggeletterdheid, met 50 tot 100 procent vergroten.</p> <p>De verhoging van het aantal deelnemers aan alfabetiseringscursussen tot rond de 12.500.</p> <p>Het percentage leerlingen voortgezet onderwijs dat op of onder PISA-leesniveau 1 zit (in 2006 11%), terugdringen tot 10%, rekening houdend met een verwachte toename van deze probleemgroep in 2010.</p> <p>De totstandkoming van 9 provinciale aanvalsplannen en van een aanzienlijk aantal</p>	<p>Resultaat</p> <p>In 2007 werden naar schatting in branches met relatief veel laaggeletterden in 1500 bedrijven rond 18.000 werknemers actief betrokken bij screening, loopbaanbeleid en cursussen op het gebied van laaggeletterdheid.</p> <p>In 2007 telden de alfabetiseringscursussen 9.000 deelnemers.</p> <p>Over de PISA-leesniveaus wordt in 2010 opnieuw gerapporteerd.</p> <p>In 2007 hebben 5 provincies een aanvalsplan opgesteld of daartoe opdracht gegeven.</p>

Conclusie	gemeentelijke aanvalsplannen.	
	De uitvoering van lokale en regionale leesbevorderingsplannen in een meerderheid van de gemeenten.	In 2007 kon worden geconstateerd dat ruim 30 gemeenten brede aanvalsplannen hebben gemaakt.
	De verbetering van de effectiviteit met betrekking tot de bestrijding van laaggeletterdheid door onderzoek, monitoring en internationale samenwerking.	De eerste effecten van het in 2006 in gang gezette aanvalsplan zijn in 2007 zichtbaar geworden.
	De doelstellingen van het aanvalsplan in 2007 zijn behaald. Er moet nog veel gebeuren, maar het is geen slechte uitgangspositie voor 2008 en volgende jaren. Te meer omdat in september 2007 een Convenant Laaggeletterdheid 2007-2015 is gesloten tussen de bewindslieden van Jeugd en Gezin, SZW en OCW en de sociale partners verenigd in de Stichting van de Arbeid. Dit convenant, te beschouwen als een belangrijke aanvulling op het aanvalsplan van OCW verbreedt uiteraard het draagvlak voor de aanpak van laaggeletterdheid. De doelstellingen en indicatoren blijven gehandhaafd voor de komende periode.	

Streefdoel	NAP 2006 Re-integratie naar werk van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt	
	Indicator	Resultaat
	Terugdringen langdurige werkloosheid	Aantal langdurig werklozen (volgens CBS en EU definitie langer dan 1 jaar werkloos)
Evenwichtige aandacht voor verschillende groepen in het gemeentelijk re-integratiebeleid	Mate waarin evenwichtige aandacht naar blijkt uit kwalitatief onderzoek in het kader van de evaluatie van de WWB	Binnen de verordeningen wordt volgens een IWI-onderzoek naar de gemeentelijke verordeningen in de beginjaren van de WWB (inwerkingtreding 2004) het meest aandacht geschonken aan kansrijken en jongeren. Bijna alle door IWI onderzochte gemeenten onderscheiden in de re-integratieverordeningen de in de wet genoemde groepen: bijstandsgerechtigden, niet-

<p>Iedereen levert een bijdrage aan de samenleving</p>	<p>Percentage van beroepsbevolking dat betaald of onbetaald werk verricht c.q. actief is</p>	<p>uitkeringsgerechtigden, personen met een uitkering op grond van de ANW (Kamerstukken II, 2005-2006, 29 674, nr. 8, 25 november 2005. Voor wat betreft de bijstand kwamen in de eerste jaren in de uitvoering volgens het eindonderzoek “Werkt de WWB?” (Kamerstukken II, 2007-2008, 29 674, nr. 21, 21 december 2007) de gelijke mogelijkheden voor sommige groepen in het geding. In het eindrapport wordt de aandacht van gemeenten voor doelgroepen echter opnieuw beschreven. Daaruit blijkt dat bijna de helft van de gemeenten aangeeft de aandacht verplaatst te hebben naar moeilijkere doelgroepen en nog eens bijna eenderde geeft aan dit op korte termijn te gaan doen.</p> <p>In 2005 en 2007 bedroeg het percentage mensen van 15-64 jaar dat betaald en onbetaald werk doet 15,4% resp. 16,2%. De percentages voor degenen die betaald en/of onbetaald werk doen bedroegen in 2005 en 2007 74,3% resp. 76,5%. Het percentage vrijwilligerswerk steeg van 22,9% (2005) naar 24,2% in 2006 en daalde licht naar 23,4% in 2007. Het percentage mantelzorg nam heel licht af van 4,7% in 2005 naar 4,6% in 2007. Bron: CBS</p>
<p>Conclusie</p>	<p>Het kabinet streeft ernaar met een veelheid van maatregelen voor de periode 2007-2011 de langdurige werkloosheid nog verder te verminderen en de deelname aan de samenleving via betaald en onbetaald werk te verhogen. De streefdoelen ‘iedereen levert een bijdrage aan de samenleving’ en ‘het terugdringen van de langdurige werkloosheid’ blijven gehandhaafd; voor het streefdoel ‘iedereen levert een bijdrage aan de samenleving’ wordt nog een indicator toegevoegd.</p>	

NAP 2006		
Aanpak problematiek dak- en thuislozen in G4		
Streefdoel	Indicator	Resultaat
Voor 2013 ruim 10.000 trajectplannen voor dak- en thuislozen in G4	Aantal individuele trajectplannen	In februari 2008 was bij 3.000 cliënten in de vier grote steden een trajectplan in uitvoering.
Dakloosheid t.g.v. uithuiszetting komt (vrijwel) niet meer voor. Aantal huisuitzettingen in 2008 is gedaald tot minder dan 30% van het aantal in 2005	Aantal uithuiszettingen per jaar en aantal uitzettingen dat tot dakloosheid leidt	De situatie verschilt per stad. In Rotterdam bleef het aantal uithuiszettingen in 2007 gelijk aan 2005; in Den Haag was sprake van een daling van 39%, in Utrecht van 32% en in Amsterdam van 19%. Er zijn nog geen gegevens over het aantal huisuitzettingen dat tot dakloosheid leidt.
Dakloosheid t.g.v. detentie komt (vrijwel) niet meer voor	In 2013 mag maximaal 10% van het totaal aan de steden toe te bedelen ex-gedetineerden zich melden bij het stedelijk centrale loket dat onderdeel uitmaakt van het plan van aanpak	Nog niet alle vier grote steden zijn in staat hierover gegevens aan te leveren. Er is geen reden om aan te nemen dat de doelstelling niet gehaald wordt.
Dakloosheid ten gevolge van uitval uit zorginstellingen komt (vrijwel) niet meer voor	Een daling van het aantal meldingen in 2013 tot maximaal 10% van het totaal aantal personen dat tot de doelgroep behoort, dat zich meldt bij het stedelijk centrale loket en in een traject wordt geplaatst	Nog niet alle vier grote steden waren in staat hierover gegevens aan te leveren. Er is geen reden om aan te nemen dat de doelstelling niet gehaald wordt.
Bij een groot deel van de doelgroep is overlastgevend gedrag verminderd conform Veiligheidsmonitor (maximaal 75% van het huidige niveau in 7 jaar	Aantal strafbare feiten en aantal meldingen overlast	De politie in de G4 geeft aan dat het straatbeeld rustiger is en dat er minder overlastmeldingen zijn. Deze indicator wordt volgend jaar meegenomen in de bestuurlijke monitor.
Conclusie	Het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang voor de vier grote steden ligt op koers en lijkt in deze korte tijd vanaf 2006 zijn vruchten af te werpen. Zo meldt het Leger des Heils dat het	

	<p>aantal daklozen met 25% is teruggedrongen en geeft de politie in de G4 aan dat het straatbeeld rustiger is en dat er minder overlastmeldingen zijn. De vier grote steden geven bovendien aan dat intern onderzoek onder een deel van de cliënten van de doelgroep wijst op positieve resultaten van het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang.</p> <p>De monitoring van de maatschappelijke opvang is nog in ontwikkeling, vandaar dat 2 van de indicatoren in de 2^e kolom in de afgelopen periode zijn aangepast. Voor de komende periode is het streefdoel en bijbehorende indicatoren gewijzigd.</p>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Doelstelling II. Bestrijden van armoede en bevorderen van participatie onder kinderen en jongeren

	<p>NAP 2006 Interventie in problematische gezinnen</p>	
Streefdoel	Indicator	Resultaat
Verbeteren van de samenwerking tussen hulpverlenende instanties	Bereik van risicogezinnen	Een goede meting van deze indicator is in de afgelopen periode niet mogelijk gebleken.
Conclusie	<p>Momenteel wordt bekeken met welke indicatoren het kabinet de voortgang van de doelrealisatie van het beleidsprogramma “Samen werken, samen leven” voor wat betreft de doelstelling: In 2011 worden jeugdigen en hun ouders snel en goed ondersteund, inzichtelijk zal maken. In hoofdstuk 2 zijn zowel streefdoel als indicatoren anders geformuleerd.</p>	

	<p>NAP 2006 Participatie van kinderen en jongeren</p>	
Streefdoel	Indicator	Resultaat
Kinderen en jongeren uit achterstandsgezinnen de mogelijkheden geven tot een vrijetijdsbesteding die bijdraagt aan hun persoonlijke ontwikkeling	In 2010 is de achterstand in sport deelname van allochtone jeugd ingelopen.	In het najaar van 2008 komen hierover cijfers beschikbaar.
Conclusie	<p>De voortgang op het streefdoel van sportdeelname van allochtone jeugd kan pas eind 2008 op basis van cijfers beoordeeld worden. Het streefdoel blijft gehandhaafd voor de komende NAP-periode waarbij de indicator nader is geconcretiseerd.</p>	

	NAP 2006 Het terugdringen van leerachterstanden en voortijdig schoolverlaten	
Streefdoel	Indicator	Resultaat
Taalachterstanden van 'gewichtenleerlingen' (allochtone leerlingen en autochtone leerlingen) terugdringen met 5% in 2008 t.o.v. 'niet gewogen leerlingen'	Het percentage leerlingen voortgezet onderwijs dat op of onder PISA-leesniveau I zit (11%, 2006), terugdringen tot 10 procent. Als referentie gelden de scores op taaltoetsen uit het PRIMA-cohort onderzoek 2006.	Over de PISA-leesniveaus wordt in 2010 opnieuw gerapporteerd.
Vermindering van voortijdig schoolverlaten met 50% tussen 2000 en 2010	Percentage 18-24-jarigen dat geen onderwijs volgt en geen diploma hoger secundair onderwijs heeft gehaald (EU definitie)	In 2007 bedroeg het percentage 18-24-jarigen dat geen onderwijs volgt en geen diploma hoger secundair onderwijs heeft gehaald 12,0%. In 2000 bedroeg dit 15,5%.
Conclusie	Het percentage 18-24-jarigen dat geen onderwijs volgt en geen diploma hoger secundair onderwijs heeft gehaald is gedaald. De resultaten op deze indicator wijzen de goede kant uit, maar we zijn er nog niet. De indicator wordt gehandhaafd.	

	NAP 2006 Bestrijden jeugdwerkloosheid	
Streefdoel	Indicator	Resultaat
Verminderen jeugdwerkloosheid	Percentage werkloze jongeren (15-22 jaar)	Van de 15- tot 22-jarigen van de beroepsbevolking is in 2005 15,0% resp. 2006 11,4% werkloos; in 2007 is het percentage gezakt tot 9,7%.
In 2007 zijn 40.000 extra banen die voor jongeren geschikt zijn, gecreëerd	Aantal 'jeugdbanen'	Tussen oktober 2003 en juni 2007 is een Taskforce Jeugdwerkloosheid werkzaam geweest die gericht was op het realiseren van 40.000 extra jeugdbanen en het realiseren van een sluitende aanpak voor jongeren. Er zijn tijdens dit project bijna 44.700 jongeren door het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) extra bemiddeld op een jeugd baan waarvan plm. 15.600 in 2006 en 2007. Naast deze extra bemiddelingen vonden rond

Conclusie		de 63.400 jongeren na hulp van het CWI zelf een baan en gingen er 5.400 weer terug naar school door tussenkomst van het CWI.
	Het percentage werkloze jongeren is verminderd sinds de totstandkoming van het vorige NAP. De omvang van de jeugdwerkloosheid neemt af. De focus van het beleid is gericht op het bestrijden van belemmeringen. De arbeidsmarktpositie van de jongeren wordt gevolgd in algemene cijferopstellingen. De doelstelling is dat de jeugdwerkloosheid niet meer bedraagt dan tweemaal de algemene werkloosheid.	

Streefdoel	NAP 2006 Inkomensondersteuning van minima met kinderen	
	Indicator	Resultaat
Evenwichtige inkomensontwikkeling met aandacht voor de positie van minima gezinnen met kinderen	Koopkracht minima gezinnen met kinderen in vergelijking met andere groepen	De koopkracht van gezinnen met kinderen met een minimuminkomen heeft zich vanaf 2000 gunstiger ontwikkeld dan die van minima zonder kinderen. Minima zonder kinderen gingen er tussen 2000 en 2008 3¼% op vooruit, minima met kinderen meer dan 10 procent.
Conclusie	De koopkracht van gezinnen met kinderen met een minimuminkomen heeft zich vanaf 2000 gunstiger ontwikkeld dan die van minima zonder kinderen. De indicator wordt gehandhaafd voor de komende jaren.	

Doelstelling III: Tegengaan van niet-gebruik inkomensvoorzieningen

Streefdoel	NAP 2006 Vermindering niet-gebruik van inkomensvoorzieningen	
	Indicator	Resultaat
Vermindering niet-gebruik van inkomensvoorzieningen	Percentage niet-gebruik van voorzieningen	Op basis van inkomensgegevens 2003 en enquêtegegevens 2005 is in een nulmeting vastgesteld dat het niet-gebruik bij huursubsidie en Wtos-tegemoetkoming respectievelijk 27% en 37% bedraagt van alle huishoudens die recht kunnen doen gelden. Op basis van dezelfde data is vastgesteld dat het aandeel niet-gebruikers van

Conclusie		huishoudens met een inkomen op minimumniveau 45% bedraagt (dit betreft kwijtschelding tot 105% van de bijstandsnorm); 68% bij aanvullende bijstand en 54% bij de langdurigheidstoeslag. Bron: Geld op de plank, SCP, mei 2007.
	Aan de hand van de resultaten kan niet worden vastgesteld of het aantal niet-gebruikers van aanvullende inkomensvoorzieningen is toe- of afgenomen. De verwachting is dat het aandeel niet-gebruikers in 2008 en verder zal afnemen door allerlei genomen maatregelen en nog uit te voeren beleid. De indicator zal worden gehandhaafd.	

Doelstelling IV: Aanpak van problematische schulden

Streefdoel	NAP 2006 Preventie problematische schulden	
	Indicator	Resultaat
Vergroten van financieel inzicht van consument	Eind 2006 begin 2007 wordt gestart met een onderzoek naar het huidige financieel inzicht van consumenten.	In het najaar van 2007 heeft bij 4.280 consumenten een onderzoek plaatsgevonden naar het gedrag, kennis, vaardigheden en motivaties op financieel gebied. Het betreffende onderzoek is in juni 2008 aan het parlement gezonden. (Kamerstukken II, 2007-2008, 29 507, nr. 62, 19 juni 2008)
Voorkomen overkreditering	Aantal mensen met problematische schulden door teveel krediet, waarbij de mate van kredietverlening niet aansluit bij de financiële positie van de consument (volgtijdelijkheid schulden)	Er zijn geen cijfers beschikbaar over het aantal mensen met problematische schulden door teveel krediet in de periode 2006-2008. Wel is er inzicht in het leengedrag van consumenten die voor zichzelf aangeven moeilijk te kunnen rondkomen en degenen die aangeven in een lastige schuldensituatie te zitten. Bij de risicoconsumenten wordt in vergelijking met de overige consumenten vaker een persoonlijke lening bij een bank of een financierings-

Conclusie		maatschappij aangetroffen (Bron: EIM, Overkreditering aan banden, september 2007)
	In het Bestuursakkoord tussen rijk en gemeenten is ter voorkoming van problematische schulden afgesproken dat gemeenten zich zullen inspannen om niet-gebruik te verminderen, de bekendheid van gemeentelijke regelingen te vergroten, te onderzoeken of bestandskoppelingen uitkomst bieden en terughoudend te zijn met leenbijstand. Bovendien zijn extra middelen aan gemeenten verstrekt om armoede te bestrijden. Op grond van deze reeds genomen en nieuwe maatregelen zijn voor de komende periode andere indicatoren wenselijk.	

Streefdoel	NAP 2006 Verbetering schuldhulpverlening	
	Indicator	Resultaat
	Aantal regelingen en slagingspercentage van minnelijke trajecten (NVVK)	In 2005 ging het om 43.000 verzoeken met een slagingspercentage van 14%; in 2006 om 46.000 verzoeken met een slagingspercentage van 18%. In 2007 ging het om 47.500 aanvragen met een slagingspercentage van 22% (Bron: Jaarverslag 2007 van de NVVK).
	Aantal en slagingspercentage van Wsnp trajecten	In 2006 is het aantal nieuwe Wsnp-trajecten met 300 gestegen naar 15.105. De hoofddoelstelling van de Wsnp, het bieden van een perspectief op een duurzame schone lei, blijkt evenals ten tijde van de voorgaande metingen in 71% van de gevallen te worden gerealiseerd (Bron: Monitor Wsnp, derde meting, IVA 2007).
	Toename lokale en regionale ketenafstemming	In december 2006 hebben belangrijke partners een intentieverklaring ondertekend om de samenwerking rondom (het voorkomen) van problematische schuldensituaties te verbeteren. Er zijn verschil-

		<p>lende convenanten onder- tekend en samenwerkings- afspraken gemaakt ten behoefte van vroegsignalering en medewerking bij het oplossen van schulden- situaties. De resultaten van deze samenwerkings- convenanten zullen bijdragen aan het verminderen van problematische schulden- situaties.</p>
<p>Conclusie</p>	<p>Het aantal meldingen voor schuldhulpverlening is in de periode 2006-2008 nog toegenomen. Het kabinet heeft diverse maatregelen in uitvoering genomen ter reductie van schuldenproblematiek die echter (nog) niet in de resultaten op de indicatoren bij dit streefdoel tot uitdrukking konden komen. Het streefdoel en de indicatoren wijzigen. Uitgangspunt daarbij is het streefdoel dat de wachtlijsten voor de schuldhulpverlening tot een minimum worden beperkt en dat het aantal huishoudens met problematische schulden halveert in de periode tot en met 2011.</p>	

BIJLAGE IV - Samenvatting uitkomsten consultatietraject NAP

Het overheidsbrede beleid rond armoedebestrijding en participatiebevordering vraagt draagvlak bij en inzet van veel actoren. Daarom heeft uitgebreide consultatie plaatsgevonden. Dit consultatietraject bestond uit drie op verschillende manier georganiseerde consultaties:

- 1) consultatiebijeenkomsten met zo'n 30 organisaties⁶¹ uit het maatschappelijk middenveld, onderzoeks- en adviesinstellingen, en professioneel betrokken organisaties;
- 2) consultatie gemeenten (onder meer d.m.v. Eurocities bijeenkomst); en
- 3) consultatie sociale partners via de Regiegroep van de Stichting van de Arbeid.

Uit het consultatietraject is naar voren gekomen dat er al veel goed gaat in Nederland. Er is bijvoorbeeld veel aandacht voor maatwerk in re-integratietrajecten, er is extra geld voor de bestrijding van armoede onder kinderen (“de Aboutaleb-gelden”), er is veel aandacht voor het terugdringen van niet-gebruik en er wordt al veel meer gedaan om problematische schulden te voorkomen en op te lossen. Denk aan de campagne ‘Blijf positief’.

Maar er is nog een wereld te winnen. In de slotaanbevelingen wordt bijvoorbeeld genoemd dat een samenhangend armoedebeleid ontwikkeld dient te worden met ambitieuze en meetbare doelstellingen en dat kinderen bij de consultatie betrokken moeten worden. Ook werd breed aanbevolen de klant centraal te stellen en cliëntenraden actief te ondersteunen.

Met betrekking tot de prioritaire doelstellingen zijn de volgende verbeterpunten naar voren gekomen.

Doelstelling I: Bevorderen van participatie door werkaanvaarding, scholing en/of maatschappelijk zinvolle onbeloonde activiteiten.

Aangegeven werd dat vrijwilligerswerk een grotere rol kan spelen. Niet alleen als eerste stap naar arbeidsparticipatie maar vrijwilligerswerk maakt maatschappelijke participatie mogelijk. Met name voor ouderen (65 plussers) is het van belang ervoor te zorgen dat ze niet in een sociaal isolement komen.

Ga uit van de talenten van mensen en niet van de problemen! Gemeenten en UWV zetten zich in om de combinatie leren en werken mogelijk te maken. Bijvoorbeeld voor jongeren zonder startkwalificatie en etnische minderheden. Dit zorgt ook voor een duurzame uitstroom uit de WWB en voorkomt dat deze groepen steeds weer worden ingezet als “arbeidsreserveleger”. Ook qua maatwerk op het gebied van re-integratie kan er nog veel verbeterd worden. Bijvoorbeeld meer empowerment-tools voor allochtone (oudere) mannen om hun leven een nieuw doel te geven. Zij voelen zich vaak over het hoofd gezien.

⁶¹ Samenwerkingsverband Cliëntenbond – Voice, Stichting Cliëntenperspectief / Clip, Stichting Mensen Zonder Betaald Werk/LNCO, ANBO, AEDS, Nederlands Jeugd Instituut, Verwey-Jonker Instituut, VNG, Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties, Nederlandse Vrouwen Raad, Stichting Humanitas, DIVOSA, European Anti Poverty Network Nederland, Defence for Children, Oudere Vrouwenennetwerk Nederland, Werkgroep Arme Kant van Nederland/EVA, Movisie, Unicef, NIBUD, RMO, Chronisch Zieken en Gehandicaptenraad, Raad van Kerken, Stichting Leergeld Nederland, Stichting Landelijke Patiënten-en Bewonersraden in de GGZ LOC/LPR, Woonbond, Stichting Vrouwen Netwerk Arnhem/Nijmegen, Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders, NVVK, SCP, Stimulansz, SMW

In de consultaties was ook aandacht voor het feit dat de armoedeval een belemmering kan vormen voor participatie. Gemeenten kunnen die armoedeval verzachten door een “glijdende schaal” in te voeren (bouw voorzieningen langzaam af naar mate er meer wordt verdiend). In een pleidooi voor doelgroepenbeleid (zoals voor (alleenstaande) vrouwen, ouderen, minderheden, arbeidsgehandicapten) wordt specifiek aandacht gevraagd voor kleine zelfstandigen (denk aan microkredieten), working poor (denk aan leven lang leren), dak-en thuislozen en recente migranten. Er wordt voorgesteld convenanten met werkgevers aan te gaan voor het aanbieden van stages.

Van de wet Vazalo wordt veel verwacht, gesuggereerd wordt deze uit te breiden naar mantelzorgers.

Doelstelling II: Bestrijden van armoede en bevorderen van participatie onder kinderen en jongeren.

Het veld beveelt aan om deze doelstelling scherper te formuleren. Wat wordt precies bedoeld met participatie? Er werden in het NAP 2006 weinig verbanden gelegd tussen de onderliggende doelstelling (deze variëren van interventies in probleemgezinnen tot jeugdwerkloosheid). Men pleit voor een aanpak die overerving doorbreekt. Het veld wijst ook op de risico's die kleven aan de stijging van kinderen op de sociale ladder, waardoor kinderen het risico lopen uit hun sociale omgeving te vallen. Men meent ook dat meer kennis over de doelgroep nodig is. Er kan meer geluisterd worden naar de ervaringen en ideeën van kinderen zelf, betrek ze ook bij het opstellen van het NAP.

Ook bij deze doelstelling wordt gepleit voor doelgroepenbeleid: denk aan: kinderen van working poor (vooral kinderen op het voortgezet onderwijs), gezinnen waarin huiselijk geweld voorkomt of kwam, alleenstaande moeders en vluchtelingen. Houdt er rekening mee dat allochtonen met grote gezinnen vaak al een groot netwerk hebben en op die manier ook participeren.

De algemene voorzieningen zouden volgens aanwezigen ook vergroot moeten worden, dit kan ook bijdragen aan het bevorderen van het gebruik van inkomensvoorziening. Denk aan: meer jongerenwerkers, toegankelijke jeugdcentra, laagdrempelige verenigingen, activiteiten voor diverse leeftijden (bijvoorbeeld via NSO/brede scholen), OV-kaart voor mbo-scholieren. Vergeet hierbij niet de kleinere steden en dorpen met minder financiële armslag goed te faciliteren. Door de vergrijzing komen de algemene (jeugd)voorzieningen hier steeds meer in gevaar, wat tot een vicieuze cirkel kan leiden.

Omdat schooluitval een nieuwe generatie armen creëert moeten scholen breed betrokken worden. Uit de consultaties blijkt dat het kabinetsdoel om vroegtijdig schoolverlaten te voorkomen, wordt gedeeld. De ervaring leert dat sommige jongeren niet meer staan geregistreerd en doordoor onzichtbaar zijn geworden. Het is moeilijk ze dan te bereiken en participatie te stimuleren. Werkgevers zouden geen leerlingen voortijdig van ‘school mogen plukken’.

Tot slot is gepleit voor het waarborgen van de rechten van het kind: voorkom bijvoorbeeld uithuiszettingen als er kinderen in een gezin zijn. Tevens wil men graag dat het voorbehoud dat Nederland heeft gemaakt bij het artikel 26 over sociale zekerheid in het VN Kinderrechtenverdrag opgeheven wordt.

Doelstelling III: Tegengaan van niet-gebruik van inkomensvoorzieningen.

Een door velen gewenst instrument hierbij is het koppelen van bestanden maar in een aantal gevallen vormen privacy-wetgeving en beperkte ICT-mogelijkheden nu nog een belemmering. Als de bestanden gekoppeld zouden zijn kan de overheid er op basis van alle gegevens voor zorgen dat iedereen die recht heeft op een inkomensvoorziening deze ook ontvangt zonder een aanvraagprocedure. Bijvoorbeeld het gemeentelijke kwijtscheldingsbestand koppelen aan het bestand van de Waterschappen. Er is dan ook geen niet-gebruik meer uit schaamte.

Naast schaamte is ook de papierwinkel een genoemde oorzaak voor niet-gebruik. Volgens het veld heeft de overheid hier te weinig aandacht voor. Door meer kennis over de doelgroep kunnen de instrumenten beter toegepast worden. Men is van mening dat voorzieningen nu niet altijd passen bij de situatie of slechts een druppel zouden zijn op een gloeiende plaat. Er zou uitgegaan kunnen worden van voorbeeldbegrotingen zoals het Nibud die heeft ontwikkeld. Bovendien vraagt men zich af of ZZP-ers wel worden bereikt.

Om niet-gebruik te verminderen zou de centrale boodschap van de (rijksoverheids)voorlichting kunnen zijn: stimuleer het gebruik van inkomensvoorzieningen. Zoals nu gebeurt via de site: Berekenuwrecht.nl. Dit draagt wellicht ook bij aan een verbeterde beeldvorming over armoede. Er kan ook meer voorlichting via intermediairen gegeven worden: scholen, vrijwilligersorganisaties (ervaringsdeskundigen), formulierenbrigade (voor 65-plussers) en maatschappelijke organisaties zoals Stichting Leergeld en de voedselbanken. Men meent ook dat veel niet-gebruik zijn oorsprong vindt aan het gemeentelijk loket. De hulpgever zou meer moeten meedenken. Op dit punt kan er veel gewonnen worden.

Wellicht kunnen gemeenten een soort salarisstrook opstellen zodat een uitkeringsgerechtigde in een oogopslag kan zien wat het inkomen is en welke voordelen bepaalde regelingen hebben. Door de vele verschillende toeslagen en uitkeringen kan men anders door de bomen het bos niet meer zien en ontbreekt het totaalplaatje van het inkomen.

Er wordt (opnieuw) gepleit voor ruimere mogelijkheden voor categoriale bijzondere bijstand en voor ophoging van het sociaal minimum (in ieder geval door de stijging van de voedsel en energieprijzen te compenseren). Hiernaast wordt gewezen op de situatie van een alleenstaande ouder wiens jongste kind 18 jaar wordt. Tot slot kan er volgens het veld specifiek op het gebied van wonen ook het een en ander verbeterd worden. Bijvoorbeeld het verbeteren en het verhogen van de huurtoeslag voor lage inkomens.

Doelstelling IV: Aanpak van problematische schulden.

Tijdens de consultaties is specifieke aandacht gevraagd voor de preventie van schulden onder de jeugd. Het maken van schulden lijkt van generatie op generatie over te gaan. Zorg dus voor meer aandacht voor omgaan met geld in het onderwijs, financiële opvoeding is essentieel. Men stelt voor voorlichting te geven via intermediairen zoals voedselbanken en zelforganisaties.

Andere aanbevelingen zijn: vroegsignalering, aanscherping van de reclamecode, certificering van schuldhulpverleners waardoor de kwaliteit verhoogt, uitbreiding van de capaciteit van hulpverleningsorganisaties en een oplossing voor die mensen die wegens onvoldoende

aflossingscapaciteit niet toegelaten worden tot schuldhulpverlening. Kijk bijvoorbeeld naar wat wel kan: koppeling met re-integratie of een combinatie van verleiden en dwang. Ook wil men de Pandhuiswet zo snel mogelijk moderniseren. Er is ook voorgesteld de leenbijstand af te schaffen om de schuldenlast niet te laten toenemen. In sommige gevallen kan leenbijstand echter een goede functie hebben als uiting van de eigen verantwoordelijkheid.

Over de WSNP is het volgende gezegd: er komen veel klachten over slecht functionerende bewindvoerders. Deze taken zouden overgedragen kunnen worden aan de Gemeentelijke Kredietbanken, mits deze dat aankunnen. Ook geeft men aan dat de wachttijd lang is, begeleidt mensen tijdens de wachttijd al. En er is bijna geen nazorg. Dit zorgt voor terugval in het oude patroon.

Ook over de rol van inkomensbeheerders heerst ontevredenheid: de klant wordt de dupe als de beheerder faalt. Voorgesteld wordt dat de gemeente dan de verantwoordelijkheid voor de schulden overneemt. Een betere samenwerking tussen (schuld)hulpverlenende instanties en tussen overheid en het maatschappelijk middenveld wordt gewenst. Sommige gemeenten werken bijvoorbeeld al met een noodhulpfonds. Dit verdient navolging. Er wordt met name door de gemeenten een huivering geconstateerd om life-style keuzes aan de orde te stellen (roken en drinken terwijl kinderen niet naar sportschool kunnen).

Tot slot uit men de wens om een eenvoudiger berekening van de beslagvrije voet zodat er gegarandeerd leefgeld beschikbaar is. Schrijnende situaties kunnen dan voorkomen worden. Ook bij dit onderwerp is gepleit voor het ophogen van het sociaal minimum omdat men meent dat de aflossingscapaciteit van mensen op het sociaal minimum nihil is.

Governance

Gezien het toegenomen belang dat wordt gehecht aan het voeren van integraal beleid en samenwerking tussen de diverse actoren kent ook deze samenvatting een aparte alinea over governance. In de consultaties is veel aandacht besteed aan de bestuurlijke context en het effectiever inzetten van het beleid ten aanzien van armoedebestrijding en participatiebevordering. In het rapport zelf is uitgebreid ingegaan op een aantal aspecten die zijn genoemd, in aanvulling hierop zijn nog te noemen:

Enkele organisaties pleiten voor het oormerken van gedecentraliseerde gelden en meer richtlijnen vanuit de rijksoverheid met betrekking tot armoedebeleid. Genoemd voordeel hierbij is dat de kwaliteit van het beleid dan niet afhangt van de kwaliteit van het College. Men wenst ook een betere koppeling tussen het armoedebeleid en de WMO.

Gemeenten kunnen ernaar streven te kiezen voor een probleemgestuurde aanpak in plaats van een projectgerichte aanpak. Dit voorkomt het streven naar 'quick wins'. Maak concrete plannen en houd in zicht wat het daadwerkelijke probleem is.

Streef naar volledige bestandskoppeling en als dit een stap te ver is dan zou er in ieder geval meer aandacht moeten zijn voor het terugdringen van het aantal inkomensregelingen. Bovendien moet de bewustwording van kosten door burgers weer worden gecompenseerd met toeslagen en juist voor echt sociaal zwakkeren wordt het zo onoverzichtelijk. Daarbij menen velen dat de Belastingdienst te makkelijk oordeelt over de terugbetaalcapaciteit van minima als er teveel toeslag is uitbetaald.

Probeer paradoxen te voorkomen: haal servicekosten niet uit huurtoeslag, terwijl service het juist voor ouderen mogelijk maakt om langer zelfstandig te wonen en dat is ook kabinetsbeleid. Verzin een oplossing voor het feit dat per 1-1-09 zorgverzekeraars preferente schuldeiser worden en dus beslag kunnen laten leggen op inkomen/uitkering.

Tot slot: De aanpak van problemen zou uit de politieke sfeer moeten worden gehaald. Er zouden meer-jarenplannen moeten komen, maar dat is vaak politiek niet wenselijk. Er kan namelijk niet makkelijk op worden gescoord. De politiek wil graag projecten, want daar is op te scoren, met grootste sociale plannen ligt dat gecompliceerder.

BIJLAGE V – Best practice Preventie Informatie Team Eindhoven

Naam van de maatregel/activiteit		Gemeente (NL)	
Preventie Informatie Team (PIT)		Eindhoven	
Doel van de maatregel/activiteit			
Tegengaan van onderbenutting van regelingen en voorzieningen en het voorkomen of beperken van financieel problematische situaties.			
Belangrijkste resultaten in het kort			
<ul style="list-style-type: none"> • Naamsbekendheid • opbouw van samenwerkingsverbanden en netwerken • ontwikkeling van de methode ‘wijkgericht werken’ • intern: realisatie van de benodigde randvoorwaarden (managementinformatie, registratie van activiteiten, functie-invulling en –omschrijvingen etc.) • er zijn in 2007 366 mensen schriftelijk benaderd waarvan er bij 137 een budgetconsult is afgelegd. Er zijn 112 aanvragen voor inkomensondersteuning en WMO-voorzieningen uit voort gekomen. • er zijn 43 groepsvoorlichtingen verzorgd in 2007, zowel aan burgers als ook intermediairs • voorlopige (deel)cijfers in 2008: 519 mensen schriftelijk benaderd. Respons 367, waarvan 206 budgetconsulten zijn afgelegd en 161 miniconsulten. Er zal nog een aanbel actie plaatsvinden bij de mensen niet hebben gereageerd. • er zijn 32 groepsvoorlichtingen en workshops verzorgd in het eerste half jaar van 2008 • Opstart Samenwerking Voedselbank • Voorlichtingen bij diverse Moskeeën • Aangaan van samenwerkingsrelaties met externe organisaties bij SBK-Trudo en Woensel-Zuid • Afspraken met diverse scholen over het thema jongeren en omgaan met geld • Ontwikkeling van diverse materialen (folders, flyers enz.) • Nieuwe curatieve regeling voor jongeren met schulden 			
Doelgroep		beleidsterrein	
Bevolking in het algemeen	<input type="checkbox"/>	Sociale insluiting	<input type="checkbox"/>
kinderen	X	Gezondheidszorg	<input type="checkbox"/>
éénouder gezinnen	X	Langdurige zorg	<input type="checkbox"/>
Werklozen	<input type="checkbox"/>	Governance	<input type="checkbox"/>
Ouderen	X	Armoede (sociale zaken)	X
Jongeren	X	Geografische scope	
Chronisch zieken en lichamelijk gehandicapten	X	National	<input type="checkbox"/>
Immigranten/asielzoekers/vluchtelingen	<input type="checkbox"/>	Regional	X
Etnische minderheden	X	Uitvoerende organisatie	
Dak- en thuislozen	<input type="checkbox"/>		
Specifieke ziekte/handicap	X		
Anders [graag specificeren:]	<input type="checkbox"/>		

Context/achtergrond van het initiatief

Uit de armoedemonitor 2006, een onderzoek welke onder de burgers van de gemeente Eindhoven is gehouden, is gebleken dat er sprake is van onderbenutting van gemeentelijke (inkomensondersteunende) regelingen en voorzieningen. Daarin zijn bepaalde doelgroepen naar voren gekomen waarbij het niet-gebruik van regelingen groter is dan bij andere doelgroepen en die als extra kwetsbaar zijn benoemd.

In 2006 zijn we vervolgens binnen de gemeente Eindhoven gestart met preventief armoedebeleid nadat een aantal structurele en incidentele middelen hiervoor beschikbaar zijn gekomen. Het Preventie Informatie Team (PIT) is hieruit ontstaan en het PIT valt onder de sector Zorg en Inkomen van Sociale Zaken.

Het is de bedoeling dat de werkzaamheden van PIT een aanvulling zijn op de bestaande dienstverlening die de andere afdelingen reeds aan de burgers van Eindhoven bieden. Uit het onderzoek blijkt immers dat bepaalde groepen er minder in slagen ons via de reguliere kanalen (zoals het loket) te bereiken. Vanuit de multi-channeling gedachte gaat het PIT, in tegenstelling tot de andere afdelingen, uit van een proactieve en outreachende aanpak van armoedebestrijding.

Details van het initiatief

1. Wat is/was het tijdsplan voor de implementatie van de maatregel/activiteit?

- Het PIT is eind 2006 gestart en duurt in beginsel tot medio 2010;
- Het PIT voert diverse activiteiten en deelprojecten met verschillende looptijden uit.

2. Specifieke doelen

Doelen extern:

- het voorkomen of beperken van financieel problematische situaties en het tijdig effectueren van rechten;
- bekendheid van (gemeentelijke) regelingen en voorzieningen vergroten;
- bevorderen toegankelijke en laagdrempelige regelingen en voorzieningen;
- vroegtijdige signalering van (dreigende) problematische situaties

Doelen intern:

- verbeteren van procedures en werkprocessen;
- opbouwen van een relevant netwerk;
- investeren in methodiekontwikkeling

3. Hoe ?

Na analyse van de doelgroep en inventarisatie van initiatieven in de stad en de opbouw van een netwerk wordt gekeken hoe een bepaalde kwetsbare doelgroep het beste kan worden bereikt en welke middelen kunnen worden ingezet.

	<p>Activiteiten en middelen van het team zijn onder andere:</p> <ul style="list-style-type: none"> - budgetconsult bij mensen thuis waarbij voorlichting op maat wordt gegeven over regelingen en voorzieningen. Tevens wordt psychosociale problematiek gesignaleerd; - geven van voorlichting aan groepen burgers, maar ook aan intermediairs (die op hun beurt ook burgers bereiken); - aanbieden van lesmateriaal en workshops aan scholen (basisscholen, middelbare scholen en beroepsonderwijs) over omgaan met geld als preventie instrument
Monitoring en Evaluatie	
	Hoe wordt /is de maatregel gemonitord en geëvalueerd
	<p>Opstellen van het unitplan welke jaarlijks wordt geëvalueerd en daar waar nodig bijgesteld. Het PIT in de huidige projectvorm wordt in 2009 geëvalueerd.</p> <p>Resultaten worden gemeten en geregistreerd (aantallen huisbezoeken en daaruit voortvloeiende aanvragen, voorlichtingen, leerlingenaantallen enz).</p> <p>De deelprojecten en activiteiten worden (tussentijds) geëvalueerd.</p>
Resultaten	
1.	In hoeverre zijn de specifieke doelen bereikt?
	Project loopt nog. Zie bovenstaand de resultaten tot heden.
2.	Welke belemmeringen/risico's bent u bij de uitvoering tegen gekomen?
	- budgetconsult is het meest kostbare middel om in te zetten qua capaciteit en tijd.
3.	Hoe bent u met deze belemmeringen/risico's omgegaan?
	Uitbreiding FTE's
4.	Waren er onvoorziene meevallers of tegenvallers?
	<p>Intern:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ondersteuning van het projectmatigwerken

BIJLAGE VI - Pensioenen

Veranderingen in de samenstelling van het inkomen van ouderen

Een steeds groter deel van de ouderen zal de komende jaren over een inkomen uit aanvullend pensioen beschikken. Het aandeel huishoudens boven 65 jaar met een aanvullend pensioen neemt toe van 84% in 2006 tot 95% in 2030 (tabel 6.1). Bij de samenwonenden krijgen in steeds meer gevallen beide partners een aanvullend pensioen. Het ontbreken van een aanvullend pensioen betekent niet dat deze huishoudens alleen zijn aangewezen op de AOW. Vaak hebben zij nog inkomen uit vermogen of een eigen woning waarop geen of lage hypotheeklasten drukken.

Tabel 1: Aantal huishoudens met inkomen uit aanvullend pensioen/lijfrente

	Alleenstaand		Paar	Paar, beide partners pensioen	Totaal
	Man	Vrouw			
2006	85%	78%	90%	38%	84%
2010	86%	78%	90%	43%	84%
2020	91%	86%	94%	68%	91%
2030	96%	92%	97%	84%	95%

Bron: WBO/MICROS

Niet alleen het aantal ouderen met aanvullend pensioen stijgt, ook de hoogte van het pensioen. Gecorrigeerd voor inflatie stijgt het aantal huishoudens met een pensioen boven de 20.000 euro per jaar van 13 % tot 37% in 2030 (tabel 6.2). Of een dergelijke correctie inderdaad plaatsvindt, staat niet vast, maar is afhankelijk van het indexatiebeleid van pensioenuitvoerders.

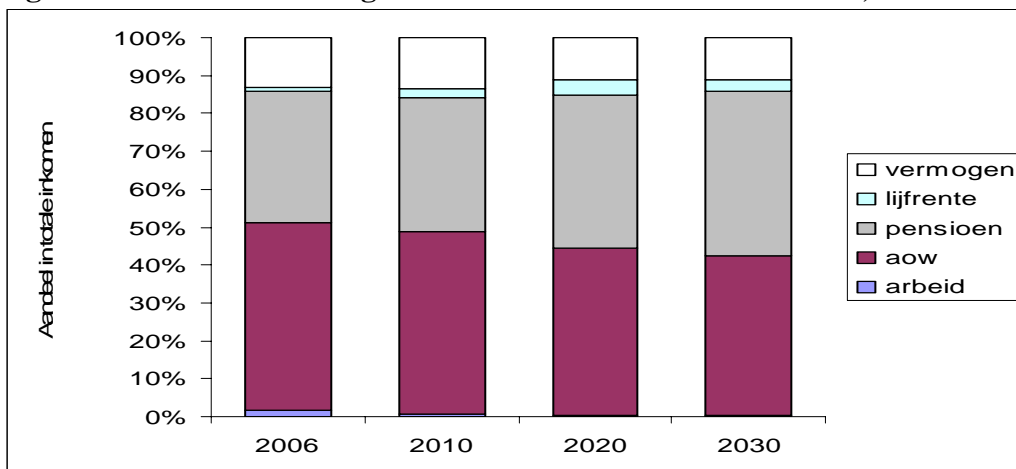
Tabel 2: Verdeling hoogte aanvullend pensioen(incl lijfrente) over huishoudens (prijzen 2006)

	<5000	5000-10000	10000-15000	15000-20000	>20000
	2006	49%	20%	12%	7%
2010	42%	21%	13%	8%	15%
2020	25%	19%	16%	13%	27%
2030	16%	16%	16%	15%	37%

Bron: WBO/MICROS

Door het hogere aanvullende pensioen vormt dit pensioen een steeds groter deel van het totale inkomen van ouderen (zie onderstaande figuur).

Figuur Samenstelling netto inkomen oudere huishoudens, 2006-2030



Bron: WBO/MICROS

Ook de omvang van de 3^e-pijlerpensioenen stijgt. De beperking van de fiscale aftrekbaarheid van lijfrente heeft geleid tot een lagere inleg. Het opgebouwde kapitaal van de toekomstige ouderen is echter nog altijd hoger dan dat van de oudere generaties, waardoor het aandeel van de lijfrente in het totale inkomen nog tot 2020 toeneemt. Het De AOW blijft echter een prominente rol spelen. Van het totale netto inkomen bestaat in 2030 nog steeds gemiddeld 44% uit AOW. Ondanks de stijging van de aanvullende pensioenen blijft het belang van de AOW in het totale inkomen ook in de toekomst groot. De uitbetaling van in het verleden ingelegde lijfrente premies zorgt vooral in 2020 voor een hoger aandeel van het inkomen uit lijfrente.

BIJLAGE VII - Korte beschrijving van de gezondheids- en langdurige zorgsystemen

Zorgverzekeringswet (ZVW)

Vanaf 1 januari 2006 geldt in Nederland de nieuwe Zorgverzekeringswet (Zvw). De Zorgverzekeringswet regelt de verzekerde zorg in Nederland. Particuliere zorgverzekeraars voeren deze wet uit. In de vernieuwde Zorgverzekeringswet zijn de ziekenfondswet, de particuliere ziektekostenverzekeringen en de publieke regelingen voor ambtenaren vervangen door één wettelijk verzekeringsstelsel/verzekeringsstelsel.

Onder de Zvw valt alle kortdurende, op genezing gerichte zorg (cure). Onder de Zvw geldt een verzekeringsplicht. Er bestaat een basispakket van verzekerde zorg. De inhoud van het basispakket wordt door de overheid wettelijk vastgesteld en is voor iedereen hetzelfde. Hiermee wordt gewaarborgd dat elke Nederlandse ingezetene verzekerd is van medisch noodzakelijke zorg. Het pakket bevat alle noodzakelijke zorg zoals ziekenhuiszorg, medicijnen en huisartsenzorg. De hoogte van de te betalen verzekeringspremie verschilt per zorgverzekeraar. Alle verzekerden van één zorgverzekeraar betalen dezelfde nominale premie voor hetzelfde product. Premiedifferentiatie (het hanteren van een verschillende premie bijvoorbeeld op basis van leeftijd, gezondheid, inkomen of geslacht) is niet toegestaan. De aanvullende verzekering verzekert zorg die niet gedekt is in de basisverzekering. De inhoud, kosten en voorwaarden van de aanvullende verzekeringen verschillen per zorgverzekeraar. Zorgverzekeraars bieden naast de basisverzekering uiteenlopende aanvullende pakketten aan.

Voor de basisverzekering geldt een acceptatieplicht. Zorgverzekeraars mogen iemand niet weigeren vanwege bijvoorbeeld leeftijd, gezondheid, inkomen of geslacht. De acceptatieplicht geldt niet voor de aanvullende verzekeringen. Zorgverzekeraars hoeven iemand die bij die betreffende verzekeraar heeft gefraudeerd of die als wanbetaler te boek staat, niet te accepteren. Door de acceptatieplicht van zorgverzekeraars bestaat de kans dat één of enkele verzekeraars een onevenredig groot aantal ouderen of mensen met een hoog gezondheidsrisico moeten verzekeren. Dit brengt extra kosten met zich mee. Er is daarom een systeem van risicoverevening ingesteld, dat ervoor zorgt dat verzekeraars hiervoor worden gecompenseerd. Het geld dat daarvoor nodig is komt uit het Zorgverzekeringsfonds. Het Rijk draagt door de Rijksbijdrage bij aan het Zorgverzekeringsfonds. Vanaf 1 januari 2006 is elke Nederlands ingezetene verplicht een basisverzekering af te sluiten. Er zijn drie groepen die niet verplicht zijn zich te verzekeren voor ziektekosten: militairen in werkelijke dienst, vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven en erkende gemoedsbezwaarden (personen met principiële bezwaren tegen verzekeren). Mensen die vier maanden of langer onverzekerd zijn, kunnen een boete krijgen.

Voor de zorgverzekeraar geldt een zorgplicht. Deze zorgplicht kan op twee manieren worden ingevuld. De eerste vorm is gecontracteerde zorg, waarbij de verzekerde recht heeft op zorg waaraan hij behoefte heeft. De tweede vorm is niet-gecontracteerde zorg, wat betekent dat de verzekerde recht heeft op vergoeding van de kosten van deze zorg alsmede op activiteiten die gericht zijn op het verkrijgen van deze zorg (zorgbemiddeling). Heeft een verzekerde gekozen voor gecontracteerde zorg dan kan hij toch kiezen voor niet-gecontracteerde zorg. De zorgverzekeraar vergoedt deze kosten dan waarschijnlijk gedeeltelijk. Een zorgverzekeraar die te weinig gecontracteerde zorg kan bieden, dient eveneens te bemiddelen om binnen een redelijke termijn zorg voor zijn verzekerden te regelen.

Algemene wet bijzondere ziektekosten (AWBZ)

De Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) is opgericht als een volksverzekering voor onverzekerbare risico's waarvoor individuele verzekering niet mogelijk is. Iedereen die in Nederland woont of werkt is er voor verzekerd en heeft recht op vergoeding van de AWBZ-zorg. De AWBZ dekt zware geneeskundige risico's die niet onder de zorgverzekeringen vallen. Het gaat om medische kosten die door vrijwel niemand op te brengen zijn. Onder de AWBZ vallen bijzondere ziektekosten zoals kosten van langdurige zorg thuis, opname in een verpleeghuis of gehandicapteninstelling.

Een verzekerde is verzekerd voor de AWBZ bij dezelfde zorgverzekeraar als waar hij verzekerd is voor de Zorgverzekeringswet. De AWBZ-premie is opgenomen in de loonheffing van de volksverzekeringen (in 2007: 12 procent). Ook AOW-ers en ANW-ers moeten de premie betalen.

Zorgaanbieders krijgen betaald naar de AWBZ-functies (zoals verpleging en ondersteunende begeleiding) die ze leveren. De extramurale zorg werkt al met functiegerichte bekostiging. Voor de intramurale zorg zijn in 2007 de eerste stappen gezet naar zorgzwaartefinanciering.

De uitvoering van de AWBZ is sinds 1998 in handen van de zorgkantoren. Deze zijn door de gezamenlijke zorgverzekeraars in het leven geroepen. Zorgkantoren zijn zelfstandig werkende kantoren - nauw gelieerd aan de zorgverzekeraar in de regio - die zorgvraag en zorgaanbod in een specifieke regio zo goed mogelijk op elkaar trachten af te stemmen.

De AWBZ staat momenteel voor een aantal belangrijke aanpassingen. Hiervoor wordt verwezen naar de bijdrage in de rapportage zelf.

BIJLAGE VIII - Integration of ethnic minorities in the Netherlands

1. Demographic data on ethnic minorities

As of 1 January 2007, the total population of the Netherlands was 16,357,992. The 3,170,406 persons of foreign heritage accounted for 19.4% of the total Dutch population. Persons of foreign heritage include all those people of whom at least one parent was born abroad.

According to forecasts from the CBS (Statistics Netherlands), the number of individuals of foreign heritage will increase from about 1 in 5 in 2007 to 1 in 3 (29%) in 2050.

The number of non-Western individuals of foreign heritage was 1,738,452, or a little more than 1.7 million, as of 1 January 2007. The non-Western proportion of the total population is therefore 10.6%. The number of Western individuals of foreign heritage was 1,431,954, or 8.8% of the total population. There were 13,187,586 individuals of native Dutch heritage, or 80.6% of the total population, as of 1 January 2007.

Ethnic minorities

The specific integration policy focuses primarily on the non-Western persons of foreign heritage. They are normally referred to as *ethnic minorities* in the policy. The term 'minority' refers to the socially deprived circumstances of non-Western persons of foreign heritage. They can be distinguished into three categories: the '*classic*' (*minority*) *groups*, which consist almost entirely of employment migrants from Turkey and Morocco and of individuals from the former colonies of Suriname and the Dutch Antilles, as well as their descendants; there are also the *southern Europeans* and the *new ethnic groups*, who are mostly admitted to the Netherlands as asylum seekers.

Table 1: Classic ethnic groups, according to origins, as of 1 January 2007

<i>Largest groups</i>	<i>Numbers</i>	<i>South European</i>	<i>Numbers</i>
Turkey	368,600	former Yugoslavia	76,456
Suriname	333,504	Italy	36,495
Morocco	329,493	Spain	31,066
Antilles/Aruba	129,965	Portugal	17,903
		Greece	13,058
Total	1,161,562		174,978

Source: Statistics Netherlands, Statline 2008

The four largest ethnic minority groups together included more than 1.2 million people as of 1 January 2007 (Table 1). This included individuals from Turkey, Suriname, Morocco and the Antilles/Aruba. Compared with 1 January 2006, the Moroccan group grew most rapidly, by about 6,000, followed by the Turkish group which grew by more than 4,000. The growth of these two groups between 1 January 2006 and 1 January 2007 amounted to 10,000 individuals. The birth figures fell markedly, however, among the second generation Turks and, to a lesser extent, the Moroccans, and is close to the figure for births in the native Dutch heritage population.

The number of people from the Antilles/Aruba only increased by 300, from 129,683 on 1 January 2006 to 129,965 on 1 January 2007.

The growth in the number of southern Europeans was only slightly higher, increasing by about 400 from 174,604 on 1 January 2006 to 174,978 on 1 January 2007.

The number of second generation citizens among those of foreign heritage in the Netherlands are growing due to decreased immigration and natural accretion. On 1 January 2007, the first generation, numbering 1,601,194 or 50.5%, accounted for just half of the population with a foreign national heritage, as opposed to 1,569,212 second generation individuals, or 49.5 % of the population of citizens of foreign heritage. If the decline in immigration continues, the second generation will soon gain the upper hand.

Growth in the non-Western third generation

The growth of 2,000 in the number of Surinamese between 2006 and 2007 has levelled off. We need to bear in mind here, however, that some of the growth in numbers of Surinamese and those from the Antilles/Aruba has to be viewed as a growth in the third generation. Statistics Netherlands classifies the third generation of non-Westerners as including those persons with at least one grandparent born in a non-Western country (under the ‘upper threshold’ definition).

Table 2: Non-Western third generation according to year and ethnic grouping

Year	Suriname	Antilles	Turkey	Morocco	Total
2000	12,174	5,383	1,350	685	25,058
2003	16,573	7,510	2,513	1,393	35,593
2004	18,302	8,307	3,035	1,732	39,436
2005	20,634	9,174	3,623	2,148	43,483
2006	21,968	10,083	4,310	2,620	40,014
2007	24,251	11,045	5,101	3,200	53,190

Source: Statistics Netherlands, Statline 2008

As of 1 January 2007, there were more than 24,000 third-generation Surinamese and more than 11,000 third generation individuals from the Antilles. The third generation is still quite small among Moroccans and Turks, because children born to a partner from a foreign country are classified as second generation. The non-Western third generation accounted for more than 51,000 people on 1 January 2007. Compared with 1 January 2000, the number of people belonging to the non-Western third generation more than doubled.

New ethnic groups

What is noticeable is that the growth in ‘new’ ethnic groups is declining. On 1 January 2007, ten ‘new’ ethnic groups with more than 18,000 people each could be distinguished.

Table 3: New ethnic groups > 18,000, according to country of origin, as of 1 January 2007

<i>Largest groups</i>	<i>Numbers</i>	<i>Others</i>	<i>Numbers</i>
Iraq	43,891	Cape Verde	20,181
Afghanistan	37,320	Ghana	19,437
Iran	28,969	Pakistan	18,374
Somalia	18,918	Egypt	19,266
<i>China</i>	65,701	Vietnam	18,441

Source: Statistics Netherlands, Statline 2008

These are people whose countries of origin are Iraq, Somalia, Afghanistan, Iran, Cape Verde, Egypt, Pakistan, Ghana, Vietnam and China. On 1 January 2007, these ten new ethnic groups added up to 290,500 individuals. In some of these groups a slight growth is noticeable when compared with the totals on 1 January 2006. The Iraqi group, containing 43,778 people on 1 January 2006, had grown by 200 on 1 January 2007 to 43,891. The Iranian group also grew by

just over 200 in the same period. The group from Afghanistan barely grew at all in this period, however.

What is worth noticing is the continued decrease in numbers in the group from Somalia. In a single year, the decrease amounted to nearly 1,000 people, from 19,875 on 1 January 2006 to 18,918 on 1 January 2007. The group from Ghana was larger than the group from Somalia on 1 January 2007. The rapid decrease in the number of people from Somalia in our country has to do with migration to and settlement in Britain. The Somalis who move to Britain indicated that they had greater opportunities there than in the Netherlands for obtaining work and retaining their own identities. The Chinese group increased by nearly 400 between 2006 and 2007⁶². The decrease in the numbers of individuals from Somalia means that the total of these ten new ethnic groups changed very little between 2006 and 2007, increasing only very slightly in this case.

Increased numbers from Eastern Europe

One conspicuous development is the increase in numbers of the group from Eastern Europe. On 1 January 2007, the number of individuals from the former Soviet Union was 47,450, from Poland 51,339 and from Hungary 12,931. Compared with the relevant data on 1 January 2006, the number of Poles had increased by nearly 6,000 by 1 January 2007. These Eastern Europeans made up a community of more than 110,000 people in the Netherlands in 2007.

Fewer elderly and more youngsters among the minorities

The age breakdown of the non-Western foreign heritage population is different from that for the native Dutch heritage population. There are proportionately fewer elderly people and more youngsters among the ethnic minorities. The number of elderly people (65 and above) in the non-Western foreign heritage population is significantly lower than that of the same group among the native Dutch heritage population. Their share of the non-Western foreign heritage population is substantially lower (nearly 4%) than the percentage of elderly in the population at large (more than 10%). The percentage of elderly persons in the native Dutch population is higher (nearly 16%), and the same applies to those of Western foreign heritage. The numbers of non-Western citizens of foreign heritage will, however, increase in years to come (*Schellingerhout, R., Gezondheid en welzijn van allochtone ouderen [Health & welfare of elderly citizens of foreign heritage], SCP, The Hague 2004*).

More than a third of the non-Western foreign heritage population on 1 January 2006 was made up of youngsters (0-20 years of age). The proportion of youngsters within the native Dutch heritage population is less than a quarter, and it is lower still among the group of Western persons of foreign heritage.

2. Marked decline in immigration

The increase in the number of migrants from non-Western countries, which had been progressing for some years, came to an end in 2002. The number peaked in 2001, when almost 65,000 non-Western migrants settled in our country. In 2005, Statistics Netherlands calculated that only half as many - just over 34,000 - non-Western migrants settled here. This figure is also less than the 37,000 non-Western migrants who settled in 2004. In 2005, a reduction in the numbers of immigrants from all of the groups could be perceived. The fall was partially a response to the plans to link immigration with integration requirements.

To gain an accurate picture, we must look not only at immigration, but also emigration.

⁶² The Chinese group is made up as follows: 45,298 from China, 18,106 from Hong Kong and 2,297 from Taiwan.

Immigration minus emigration equals the ‘migration balance’. This balance can have a marked variance with respect to the general immigration figure, in particular with respect to the Antilles/Aruba. Thus in 2005, with an immigration of 2,400 people from the Antilles/Aruba, the migration balance was actually negative, with a figure of -1,316. What this means is that over a thousand more people from the Antilles/Aruba left the Netherlands than the number who settled here. Emigration to Suriname and Turkey is on the increase, as is emigration to Morocco. The migration balance from Morocco to the Netherlands in 2005 was 1,800 individuals, with 1,200 from Turkey and less than 1,000 from Suriname. What is remarkable is that emigration among non-western individuals of foreign heritage, with a total of nearly 7,000 individuals, was higher than immigration from the same group.

Table 4: Immigration and migration balance to the Netherlands, according to country of origin in 2005 and 2006

<i>Year</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2005 balance</i>	<i>2006 balance</i>
Turkey	3,393	3,175	1,828	1,398
Morocco	2,356	2,085	1,248	696
Suriname	2,188	1,814	924	500
The Antilles & Aruba	2,410	2,693	-1,316	-397
Africa (excl. Morocco)	9,299	8,072	4,408	3,185
Non-Western foreign heritage	34,112	34,492	15,584	14,176
Western foreign heritage	58,185	6,658	-6,686	-4,054
<i>Total</i>	<i>9,297</i>	<i>101,150</i>	<i>8,898</i>	<i>10,122</i>

Source: Statistics Netherlands, Statline 2008

Immigration from Eastern Europe has been on the increase in recent years. In 2006, there were 2,623 immigrants from the former Soviet Union and the balance was 1,798; the number of immigrants from Poland was 8,364 with a balance of 6,868. Compared with 2004, there was a drop in immigration from the former Soviet Union but a substantial increase in immigration from Poland.

Immigration from China was high in 2006, numbering 3,053 individuals, with a balance of 2,100, meaning that the migration balance for China was higher than for Turkey that year.

Since 2001, overall immigration has fallen from 133,000 to just over 92,000 in 2005, followed by a slight increase to 101,000 in 2006. At the same time, the emigration figure has risen to 91,000 persons in 2006. This has meant a rapid decrease in terms of the migration balance figures. Whereas the migration balance in 2001 was nearly 51,000 individuals, it had already dropped to 9,000 by 2005, followed by an increase to 10,000 in 2006. If the ‘administrative corrections’ are factored in (i.e. individuals who have left but have not been removed from the population registers) then emigration is substantially higher.

More emigration than immigration in 2006

Emigration accounted for 119,725 individuals in 2005, and 132,470 individuals in 2006. When administrative corrections are applied, 91,028 individuals emigrated in 2006. The number of individuals leaving the Netherlands was more than 31,000 higher than those who settled here (132,470 - 101,150), and these were primarily native Dutch citizens. The main reasons given for the increased emigration by citizens of native Dutch heritage were that they missed space, peace and nature in the Netherlands. A further reason which was mentioned was the negative mentality in the Netherlands. The majority of those who left were relatively

highly educated, between the ages of 35 and 45, and they often had a partner or family (*NIDI, DEMOS, annual series 21, April, The Hague 2005*).

Marked decline in the number of asylum seekers

One important factor in the interruption of the trend in immigration is the decline in the number of asylum seekers. This reduction can be seen to have started some years ago. Whereas more than 35,000 asylum applications were submitted in 2001, this figure declined rapidly in subsequent years, to just under 10,000 in 2004.

Table 5: Asylum applications submitted and approved, from 2001-2007

	Asylum applications submitted	Asylum applications approved
2001	35,580	10,580
2002	18,670	8,820
2003	13,400	9,760
2004	9,780	10,170
2005	12,350	19,490
2006	14,470	14,440
2007	9,730	-----

Source: Statistics Netherlands, Statline 2008

A slight increase could be seen in 2005 and 2006, however. The number of approved asylum applications also increased in 2005. A further decline in the number of submitted asylum applications can be detected once again in 2007.

3. Distribution

Taken together, the ethnic minorities form more than 10% of the Dutch population, although there are major local differences because of their unequal distribution. For instance, a substantial proportion of the population in the four major municipalities is of non-Western origins.

Table 6: Non-Western persons of foreign heritage in the major municipalities, 1 January 2007

<i>Municipality</i>	<i>Total</i>	<i>Persons of foreign heritage</i>	<i>%</i>	<i>Non-Western</i>	<i>%</i>
Amsterdam	742,884	360,784	48.6	256,073	34.5
Rotterdam	584,058	266,649	45.7	208,605	35.7
The Hague	473,941	215,914	45.6	154,289	32.6
Utrecht	288,401	89,335	31.0	60,476	21.0
Total	2,089,284	932,682	44.6	679,443	32.5

Source: Statistics Netherlands, demographic key figures per municipality, 2007

On 1 January 2007, residents of non-Western origin accounted for nearly 36% of the population of Rotterdam, nearly 35% in Amsterdam, nearly 33% in The Hague and 21% in Utrecht. Taken together, nearly half of the residents in the four major cities are individuals from foreign heritage backgrounds and one in three is of non-Western origins.

In municipalities with more than 100,000 residents, the global proportion of ethnic minorities is somewhat higher than the national rate, at just over 10%. This figure is 5% in the smaller municipalities.

4. Marriage

One third of the men (34.1%) and about two fifths of the women (44.0%) from foreign heritage backgrounds married a native Dutch heritage partner in 2003. The second generation opts for a native Dutch heritage partner more often than the first generation.

This is not the case, however, for Turks and Moroccans, the majority of whose first generation chose a partner from abroad. For more than half of the Turks who married in 2003 (53.9% of the men and 53.1% of the women) the partner came from abroad; the same applied to Moroccans (50.2% of the men and 45.1% of the women). The pattern is also continuing among the second generation, albeit to a lesser extent. Marriages with a partner from the country of origin accounted for half of the second generation of Turks in 2003 and one third of the Moroccans in the same year.

Recently the numbers of these so called migration marriages are rapidly declining. In 2006 among Turka of the first generation no more than 35% of the marriages were a migration marriages. Decline is even much steeper among the second generation: 18% of the Turkish and 7% of the Moroccan marriages were registered as migration marriage.

Table 7: Percentage of persons of foreign heritage residing in the Netherlands who arranged for a marriage partner to come from their country of origin, according to gender, origins and generation

	Men in 2000	Men in 2003	Women in 2000	Women in 2003
Persons of foreign heritage	30.2	25.6	18.9	15,5
<i>First generation</i>	<i>43.2</i>	<i>37.3</i>	<i>21.9</i>	<i>17.8</i>
<i>Second generation</i>	<i>10.2</i>	<i>9.5</i>	<i>15.5</i>	<i>12.8</i>
Non-Western foreign heritage	49.1	41.2	35.2	28.7
<i>First generation</i>	<i>51.0</i>	<i>44.9</i>	<i>31.2</i>	<i>26.5</i>
<i>Second generation</i>	<i>39.5</i>	<i>28.9</i>	<i>44.2</i>	<i>32.5</i>
Turkey	65.5	53.9	64.1	53.1
Morocco	65.1	50.2	59.7	45.1
Suriname	18.7	15.9	10.0	10.1
Antilles/Aruba	1.8	2.1	3.6	2.0
Western foreign heritage	2.7	6.7	2.1	2.0

Source: based on WODC, *Ontwikkelingen in de maatschappelijke participatie van allochtonen [Developments in social participation by persons of foreign heritage]*, 2007:106

Turks and Moroccans were also much less likely to take a native Dutch heritage partner than individuals from Suriname and the Antilles. The same applies to the second generation. Second-generation Moroccan men were much more likely than Moroccan women to have a native Dutch heritage partner. 14.1% of Moroccan men and 6.7% of Moroccan women in the second generation married a native Dutch heritage partner in 2003. The rates were slightly lower among second-generation Turks, at 6.7% for men and 4.9% for women.

People from Suriname and the Antilles were much more likely to choose a native Dutch heritage partner. This was particularly the case for the second generation. More than two fifths of second-generation men (42.6%) and women (42.5%) from Suriname chose a native Dutch heritage partner. Three quarters of the men (75.5%) and four fifths of the women (78.8%) in the second generation from the Antilles/Aruba married a native Dutch heritage

partner (WODC, *Developments in social participation by persons of foreign heritage*, 2007:104).

5. Employment market position

In 2006, net employment (the proportion of the population in employment between the ages of 15-64) among non-Western individuals of foreign heritage was 47% on average. Net employment figures were 67% for those of native Dutch heritage, 60% for Surinamese, 44% for Turks, 39% for Moroccans, 50% for those from the Antilles/Aruba and 42% for other non-Western individuals of foreign heritage. Employment was lowest among Moroccan women (23%) and Turkish women (30%). Although employment increased slightly among ethnic minorities, it was still on average rather low compared to employment rates for native Dutch citizens (Integration Annual Report 2007:135).

More recently net employment of non Westerns has increased considerably. The proportion of employed non-Western individuals jumped to slightly less than 52% in 2007.

Unemployment among non-Western persons of foreign heritage has fallen during the past year, standing at 9.1% in the fourth quarter of 2007. The comparable figure for the fourth quarter of 2006 was 12.4%. Unemployment also fell in the same period for persons of native Dutch heritage. 3.3% of persons of native Dutch heritage were unemployed in the fourth quarter of 2007, as opposed to 4.0% in the fourth quarter of 2006. This means that unemployment among non-Western persons of foreign heritage fell by nearly 30% in a single year, with the comparable figure for persons of native Dutch heritage being just less than 20%.

An average of 4.5% of the total professional population was unemployed in 2007. Out of the distinct non-Western groups of foreign heritage individuals, Moroccans have for years been the group with the highest unemployment rates. 11% of this group were unemployed in 2007, or, in other words, one and a half times as many unemployed as people from Suriname, the group of non-Western foreign heritage citizens with the lowest unemployment. The reduction in unemployment among the various groups was accordingly of the same order of magnitude.

Table 8: Unemployment, 15-65 years, according to ethnic group in 2002-2007, as %

<i>Group of origin</i>	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Native Dutch heritage	3.4	4.4	5.3	5.2	4.4	3.8
Non-Western foreign heritage	9.8	13.7	15.8	16.4	14.1	10.1
Turkey	9.6	13.2	15.5	14.7	14.2	8.7
Morocco	10.2	18.0	19.2	18.8	16.2	11.3
Suriname	6.9	9.8	12.2	13.7	10.6	7.6
Antilles/Aruba	10.5	13.9	15.5	15.7	15.4	10.6
Western foreign heritage	5.4	6.8	7.9	7.9	7.0	5.6
Total	4.1	5.4	6.5	6.5	5.5	4.5

Source: Statistics Netherlands, 2008

Compared with unemployment among those of native Dutch heritage (3.8% in 2006), unemployment among non-Western persons of foreign heritage was nearly 3 times as high, at more than 10.1% in 2006. Unemployment is particularly high among Moroccans, those from the Antilles/Aruba and the new ethnic groups.

It is also slightly higher, on average, among women of foreign heritage than men of foreign heritage.

Unemployment among youngsters (15-24) of foreign heritage appears to be higher than among their older age groups. Unemployment rates for youngsters of foreign heritage stood at more than 25% in 2005, more than twice as high as for youngsters of native Dutch heritage. In particular, unemployment is worryingly high among second-generation Moroccans.

The trend is that economic adversity came to an end in 2006, followed by a reduction in unemployment for all groups in 2007. Average unemployment fell from 6.5% in 2005 to 5.5% in 2006 and by a further percentage point to 4.5% in 2007.

6. Social benefit payments

The proportion of non-Western persons of foreign heritage receiving assistance is high in comparison with persons of native Dutch heritage, partly due to the relatively poorer employment market position.

Table 9: Share of benefit payments (total) and type of payment, according to ethnic group in 2004, as %

	benefit	<i>Disability (ao)</i>	<i>Unemployment (ww)</i>	<i>Social Security</i>	<i>other</i>
Native Dutch heritage	13	8	2	2	2
Non-Western foreign heritage	25	7	3	14	2
Turkey	29	13	4	11	3
Morocco	29	9	3	16	2
Suriname	23	8	4	10	2
Antilles/Aruba	24	4	3	16	2
Other non-Western	22	3	2	16	1

Source: Integration Annual Report 2007:154

Unfortunately available figures on benefit payments are no more recent than 2004. At the end of September 2004, one in four non-Western persons of foreign heritage between the ages of 15 and 65 were deriving income from a social benefit. This was twice as often as for persons of native Dutch heritage. The main reason for this distinction lies in the overrepresentation of non-Western persons of foreign heritage who were receiving assistance payments.

In 2004, assistance payment recipients accounted for 2% of those of native Dutch heritage, 10% of people from Suriname, 11% of Turks, 16% of Moroccans and 16% of those from the Antilles. There are also relatively high proportions of assistance payments among the new groups, in contrast to the (Hong Kong) Chinese, who receive benefit payments less frequently than those of native Dutch heritage.

Looking at the figures on employment it can be expected that more recently the proportions of benefit payments should be declining.

In 2004, people from Morocco and Suriname received employment disability payments just as often as those of native Dutch heritage. Turks received unemployment benefits one and a half times as often as these groups, and those from the Antilles slightly less (4%). In the senior age categories, from 55-65, the number of those in receipt of benefits among non-Western persons of foreign heritage rises to more than half. The number of recipients of

benefits among Turks and Moroccans in this age group is between 65% and 70% (Integration Map 2006).

7. Education⁶³

Primary education

The educational position among non-Western pupils has improved substantially in recent years, although they still lag behind when compared with pupils of native Dutch heritage.

Figures from the school year 2004/2005 show that pupils of non-Western foreign heritage, and particularly those from Turkey and the Antilles, were still achieving lower scores on the CITO test (at the end of primary education) than pupils of native Dutch heritage.

Table 10: Average scores on the CITO test for primary education, according to group, 2004/05

<i>Group of origin</i>	<i>2000/01</i>	<i>2004/05</i>
Native Dutch heritage, high*	534	532
Native Dutch heritage, low*	530	528
<i>Turkey</i>	527	526
<i>Morocco</i>	527	528
<i>Suriname</i>	530	528
<i>Antilles/Aruba</i>	525	524

Source: SCP, Integration Annual Report 2007 * = educational level of parents

However, of the pupils of non-Western foreign heritage, those from Suriname and Morocco had an average score of (528 points) which was just as high as pupils of native Dutch heritage with poorly educated parents.

Pupils from Asiatic refugee countries (Iraq, Afghanistan) performed at levels similar to pupils from Suriname, whereas pupils from African countries (Somalia) did not perform as well. The difference between these CITO scores and those of non-deprived pupils of native Dutch heritage is still, however, slightly lower. Iranian pupils performed almost as well as those of native Dutch heritage.

When looked at over a slightly longer period, the performance of primary pupils from the minorities has improved substantially. Pupils from Morocco and Turkey have recovered from some of their linguistic disadvantage in recent years (from 1994 up to 2002, but there is still a fairly substantial difference between pupils from foreign heritage backgrounds and those of native Dutch heritage. At the end of their primary education, the pupils from foreign heritage backgrounds are more than two educational years behind, in terms of their age and performance. (SCP, *Integration Annual Report 2005*).

Secondary education

Pupils of non-Western foreign heritage are still under-represented when compared with pupils of native Dutch heritage in the higher school sectors of HAVO and VWO.

⁶³ HAVO: senior general secondary education (5 years)
VWO: pre-university education (6 years)
VMBO: preparatory vocational secondary education
WO: research oriented higher education (university education/polytechnical institutes)
HBO: professionally oriented higher education (business/economics institutes, etc.)

Pupils from Suriname and the Antilles are more likely to be enrolled in a HAVO or VWO educational programme than those from Morocco or Turkey. One in five Moroccan and Turkish pupils take HAVO/VWO courses, which is less than half of the number of youngsters of native Dutch heritage enrolled in such educational programmes. Compared with pupils of native Dutch heritage, pupils of non-Western foreign heritage are over-represented within the VMBO school systems. One in three of the Turkish and Moroccan students is enrolled in the foundation level - the lowest - within the VMBO (SCP, Integration Annual Report 2007; 112, 113).

The largest representation in the higher school sectors is for pupils from Iran. Pupils from Afghanistan and Iraq are also better represented in higher school sectors than those from Turkey and Morocco, whereas pupils from Somalia are poorly represented.

Figures from 2005 also indicate that the number of successful candidates is still higher among pupils of native Dutch heritage than among those of non-Western foreign heritage.

Table 11: Success rates for secondary education according to group + type in 2005, as %

<i>Group of origin</i>	<i>VMBO theory</i>	<i>Foundation VMBO</i>	<i>HAVO</i>	<i>VWO</i>
Native Dutch heritage	96	96	95	92
Western foreign heritage	95	94	92	86
Non-Western foreign heritage	86	90	85	78
Turkey	78	87	78	67
Morocco	86	90	82	82
Suriname	89	91	82	77
Antilles/Aruba	92	92	90	86
Other non-Western	87	91	87	80

Source: WODC, Integration Map 2006

The discrepancy between candidates of native Dutch heritage and those of non-Western foreign heritage, with respect to the percentage of candidates who successfully complete their secondary education, is particularly large within the VWO.

Failing a course year, and leaving school prematurely

Not only are pupils of non-Western foreign heritage more likely to attend lower forms of secondary education than pupils of native Dutch heritage, but they are also on average more likely to leave school without having obtained a VWO, HAVO or MBO level 2 diploma (a starting qualification). These pupils are known as premature school leavers.

Pupils of foreign heritage are also more likely to fail a course year at school (meaning they have to repeat a year) than pupils of native Dutch heritage.

Table 12: Failing/having to repeat a course year in secondary education, according to group and type in 2004/05, as %

<i>Group of origin</i>	<i>Study years 1+2</i>	<i>VMBO3</i>	<i>VMBO4</i>	<i>HAVO/ VWO</i>	<i>Total secondary</i>
Native Dutch heritage	2	5	2	1	4
Turkey	4	7	6	14	7
Morocco	5	6	4	11	6
Suriname	3	6	4	11	6
Antilles/Aruba	3	6	3	9	5
Other non-Western	5	7	5	9	7

Source: SCP, Integration Annual Report 2007

What is noticeable here is that students from the Antilles did relatively well: they were much less likely to fail and have to repeat a course year, compared with pupils of native Dutch heritage and pupils from other ethnic groups.

Table 13: Premature school leavers from secondary education, according to group and gender in 2003/2004 (upper threshold) as %

<i>Group of origin</i>	<i>Male</i>	<i>Female</i>	<i>Total</i>
Native Dutch heritage	2.5	2.2	2.4
Non-Western foreign heritage	5.1	3.9	4.5
<i>First generation</i>	8.5	6.6	7.6
<i>Second generation</i>	3.6	2.8	3.2
Turkey	4.0	3.3	3.7
Morocco	3.9	2.6	3.3
Suriname	4.5	3.4	4.0
Antilles/Aruba	5.7	4.2	5.0
Other non-Western	6.7	5.4	6.1

Source: WODC, Integration Map 2006

Leaving school prematurely occurred on average twice as often among pupils of non-Western foreign heritage than among pupils of native Dutch heritage. It was also more prevalent among boys than girls. One positive development is that the rate of premature leaving was substantially lower in the second generation than in the first generation.

Another positive development is that, in recent years, the proportion of individuals of non-Western foreign heritage having a starting qualification has increased. The percentage of persons of non-Western foreign heritage with a starting qualification, between the ages of 15 and 64, increased from 39% in 2001 to 53% in 2005. The corresponding figure for those of native Dutch heritage in the same age group and year was 67%. The percentage of individuals of native Dutch heritage with a starting qualification also increased, but the growth rate was much less pronounced among them. The marked increase among individuals of non-Western foreign heritage was achieved mainly in the final two years, 2004 and 2005.

A large proportion of the youngsters between the ages of 15-24 are still attending school. The result is that the proportion of them with a starting qualification is significantly lower than for the total group aged between 15 and 65. This applies to both native Dutch citizens and those of foreign heritage. The qualification gap between persons of non-Western foreign heritage and those of native Dutch heritage also narrowed for youngsters in the period 2001-2005.

Higher education

Students of foreign heritage are, relatively speaking, under-represented in higher education in proportion to their percentage of the age groups in question. This is because they are less likely to progress to forms of secondary education which might provide access to higher education.

Table 14: Proportion of non-Western students in higher education in 1995/96, 2000/01 and 2005/06, as %

<i>Group of origin</i>	<i>HBO</i>			<i>WO</i>		
	<i>1995/96</i>	<i>2000/01</i>	<i>2005/06</i>	<i>1995/96</i>	<i>2000/01</i>	<i>2005/06</i>
Turkey	0.9	1.5	1.0	0.7	1.0	1.3
Morocco	0.9	1.6	2.1	0.7	1.1	1.1
Suriname	1.6	2.0	2.5	1.7	2.0	1.9
Antilles/Aruba	1.1	1.7	1.4	0.9	1.3	1.2
Other non-Western	1.7	1.4	4.9	2.3	3.7	6.2
Total non-Western	6.2	10.2	12.0	6.3	9.0	11.6

Source: SCP, Integration Annual Report 2007

There was a slight increase in the number of Turks and Moroccans enrolled in institutes of higher education in the period between 1995 and 2005. The increase in 2000 and the drop in 2005 of higher education students from the Antilles are worth mentioning. This is due to the immigration of poorly educated people from the Antilles to the Netherlands in 2005.

There was also an increase in 2000 and then a drop in 2005 for HBO among Turks.

Students of non-Western foreign heritage took longer on average than native Dutch students to complete their courses successfully.

Table 15: Final diploma achieved in higher education by the 1995 year group, as %

	<i>2000</i>	<i>2004</i>
Native Dutch heritage	58	67
Turkey	37	49
Morocco	45	55
Suriname, Antilles	38	52

Based on WODC, Integration Map 2006

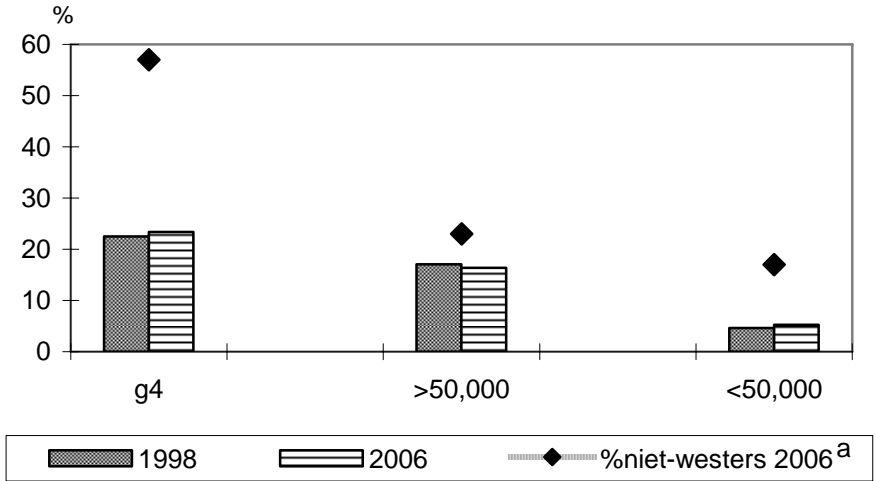
Attainment of higher education diplomas among students of non-Western foreign heritage is only improving slowly. Out of the influx year group from 1998, for instance, a significantly higher proportion of students of native Dutch heritage (17% more) obtained their diplomas in 2004 than students of non-Western foreign heritage.

8. Socio-cultural integration

Non-Western foreign heritage groups still lag behind, and not just in the socio-economic area. Integration is also proving difficult in the socio-cultural field, particularly for Turks and Moroccans. The Turkish and Moroccan groups do not score particularly well when it comes to recreational contacts with people of native Dutch heritage. The Turks in particular, and the Moroccans to a lesser extent, focus strongly on their own groups. Individuals of non-Western foreign heritage, and particularly Turks, Moroccans and Surinamese, also tend to concentrate, in terms of habitation, in particular neighbourhoods, thus reducing the opportunities for contact with native Dutch citizens.

The non-Western population is spread very unevenly in geographical terms. This involves not only marked concentrations in the four largest municipalities, but also an uneven distribution within municipalities themselves. In some neighbourhoods (postal code areas), non-Western foreign heritage residents are significantly over-represented, whereas they are almost completely absent in other neighbourhoods (diagram 1).

Diagram 1: Neighbourhoods with high numbers of residents of non-Western foreign heritage, according to size of municipality and year, and proportion of residents of non-Western foreign heritage in concentrated neighbourhoods in 2006



% non-Westerners^a
 g4 = four major municipalities
 a. this is the percentage of non-Western residents in concentrated neighbourhoods.
 Source: Integration Memorandum 2007-2011; 8

In the four largest municipalities, the proportion of non-Western residents in nearly a quarter of the neighbourhoods is significantly higher than their proportion in the entire municipality.

The uneven distribution of residents of non-Western foreign heritage in residential areas also has an influence on segregation at schools. The segregation index is a measure for the extent of the division among various groups of pupils. It indicates the percentage of pupils in a particular category who would have to change school in order to achieve a balanced distribution.

Table 16: Segregation index of deprived pupils of foreign heritage and other pupils in primary education in the four major cities, 1995/96 - 2004/05, as %

	1995/96	2000/01	2003/04	2004/05
Amsterdam	56	58	58	59
Rotterdam	63	64	63	62
The Hague	65	68	71	71
Utrecht	54	61	66	66

Source: SCP, Integration Annual Report 2007: 123

It appears that there are strong divisions in the four major cities between deprived pupils of foreign heritage and other pupils. We can see that the situation has not changed in Rotterdam or Amsterdam in recent years, whereas segregation has increased over the past 10 years in The Hague and Utrecht.

There are religious facilities in the Netherlands for a range of ethnic groups. It is estimated that there are about 850 mosques in the Netherlands as well as more than 20 Hindu temples and a dozen or so "black" churches for Afro-Surinamese, Ghanaians and other Africans.

9. Use of care facilities

Some distinctions can be perceived between people of native Dutch heritage and people of foreign heritage when it comes to health and the use of care facilities. There is, for instance, a higher infant mortality rate among people of foreign heritage, who also demonstrate generally poorer health than people of native Dutch heritage. Remarkably enough, Moroccan men appear to live longer, on average, than native Dutchmen. Moroccans also have fewer cardiovascular complaints. The other ethnic groups, particularly those from Suriname, have more cardiovascular problems than those of native Dutch heritage. The 2006 Integration Map - corrected for age groupings - shows that there are few differences between people of foreign heritage and people of native Dutch heritage as regards the number of contacts with their GPs. A relatively high percentage of Turks contacted their GPs in 2003, however.