

meer bereiken

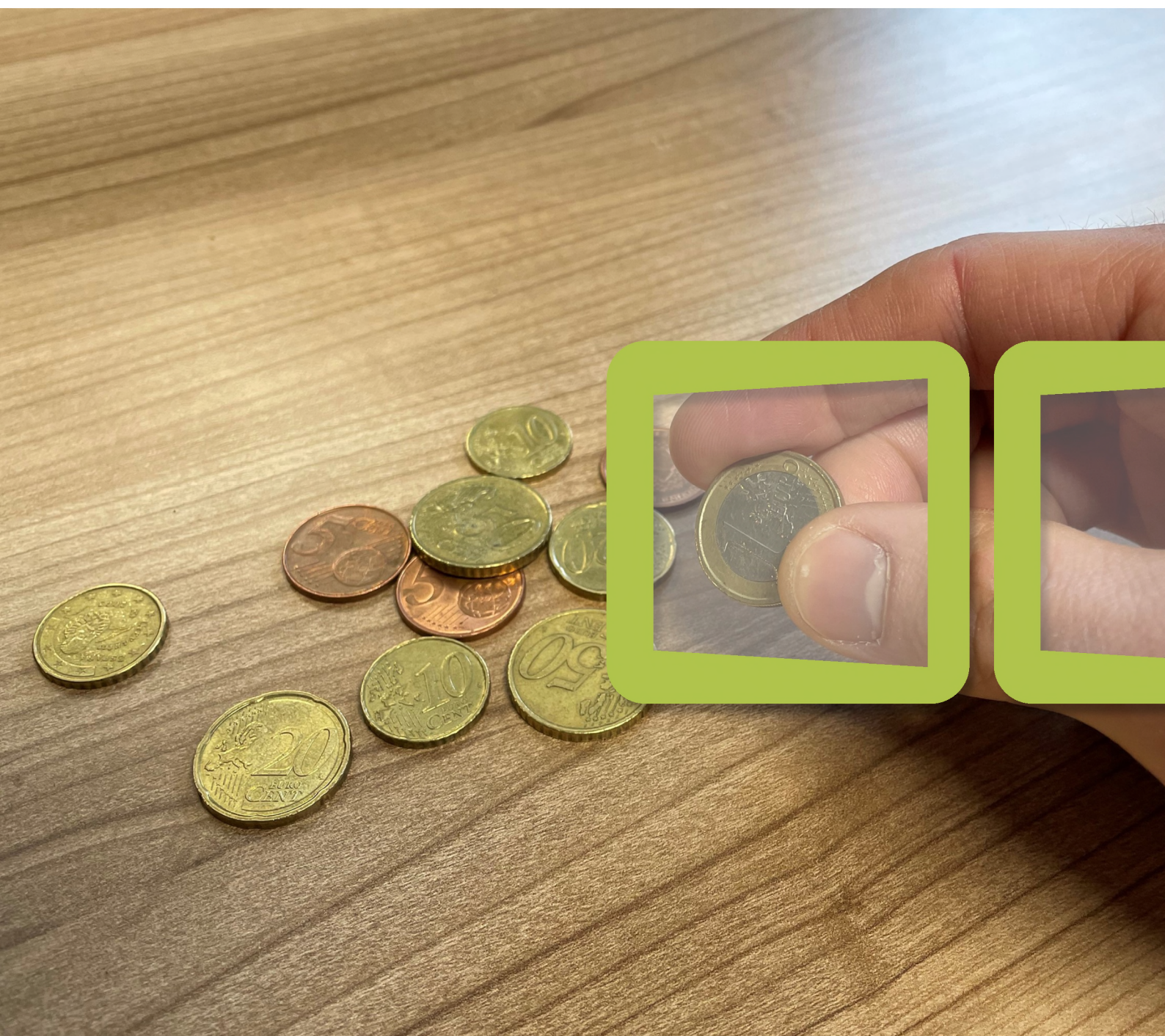
onderzoek naar lokale inkomensregelingen



Rekenkamer
LANSINGERLAND

meer bereiken

onderzoek naar lokale inkomensregelingen



Rekenkamer
LANSINGERLAND

samenvatting

Gemeenten bieden met lokale inkomensregelingen ondersteuning aan inwoners in (dreigende) armoede. De rekenkamer onderzocht in de gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland of het voldoende lukt om deze mensen te bereiken. Dit onderzoek laat zien dat alle drie de onderzochte gemeenten vergelijkbare uitdagingen kennen en kansen hebben om meer mensen te bereiken en mensen in (dreigende) armoede beter te ondersteunen.

Alle onderzochte gemeenten hebben een uitgebreid aanbod aan lokale inkomensregelingen om inwoners in (dreigende) armoede te ondersteunen. Tegelijkertijd kennen deze regelingen eigen voorwaarden, procedures en loketten. Hierdoor is het voor inwoners en hulpverleners lastiger om inzicht te krijgen welke ondersteuning voor wie beschikbaar is.

Op dit moment sturen de onderzochte gemeenten vooral op financiële resultaten. Het bereik en andere resultaten van lokale inkomensregelingen worden niet gemonitord. Zo blijven kansen liggen om meer inwoners in (dreigende) armoede te bereiken. Gemeenten organiseren nog onvoldoende samenspel tussen de betrokken maatschappelijke organisaties. Ook zoeken zij niet-bereikte inwoners nog onvoldoende op om hen actief te informeren. Tot slot is de administratieve druk bij het aanvragen van lokale inkomensregelingen onnodig hoog, mede doordat informatie onvoldoende wordt hergebruikt of uitgewisseld.

De rekenkamer doet vijf aanbevelingen. Aanbeveling 1 en 2 hebben betrekking op het creëren van een lerende organisatie die doelstelling stelt en monitort. Aanbeveling 3 en 4 zijn gericht op het verbeteren van de dienstverlening rondom lokale inkomensregelingen. Aanbeveling 5 richt zich op het verminderen van de administratieve druk. Ze luiden:

- 1 Scherp de doelstellingen aan
- 2 Verbeter de monitoring
- 3 Versterk de samenwerking met betrokken organisaties
- 4 Verbeter de informatievoorziening aan inwoners
- 5 Versimpel aanvraagprocedures

samenvatting	3
bestuurlijke nota	9
1 inleiding	11
2 bestuurlijke conclusies	13
2-1 hoofdconclusie	13
2-2 deelconclusies	13
2-2-1 er is binnen de drie onderzochte gemeenten een uitgebreid aanbod aan inkomensregelingen om inwoners in (dreigende) armoede te ondersteunen	13
2-2-2 de drie onderzochte gemeenten sturen beperkt op de niet-financiële resultaten van lokale inkomensregelingen	14
2-2-3 de regelingen in de drie onderzochte gemeenten zijn onnodig ingewikkeld	15
3 aanbevelingen	19
3-1 scherp de doelstellingen aan	19
3-1-1 stel naast financiële doelen ook doelen voor het bereik van lokale inkomensregelingen	19
3-1-2 weeg daarbij af wie geholpen moet worden en wat dat mag kosten	19
3-2 verbeter de monitoring	19
3-2-1 evalueer periodiek welk deel van de doelgroep (niet) bereikt wordt met lokale inkomensregelingen	19
3-2-2 evalueer periodiek of het pakket aan lokale inkomensregelingen volstaat	20
3-2-3 organiseer periodieke kwalitatieve monitoring van de ervaringen van inwoners met betrekking tot lokale inkomensregelingen	20
3-3 versterk de samenwerking met betrokken organisaties	20
3-3-1 regisseer samenspel tussen de verschillende betrokken organisaties	20
3-3-2 organiseer en borg directe communicatielijnen tussen de betrokken organisaties en de uitvoeringsafdeling van de gemeente	20
3-4 verbeter de informatievoorziening aan inwoners	21
3-4-1 stel vast wat inwoners moeten weten over lokale inkomensregelingen	21
3-4-2 benader burgers proactief over de beschikbare lokale inkomensregelingen	21
3-5 versimpel aanvraagprocedures	21
3-5-1 stel vast welke informatie nodig is om de rechtmatigheid van een aanvraag te beoordelen	21
3-5-2 maak waar mogelijk gebruik van reeds beschikbare informatie en deel deze waar nodig met andere partijen	21
4 bestuurlijke reactie	23
5 nawoord	33
nota van bevindingen	37
1 inleiding	39

1-1	aanleiding	39
1-2	doel- en vraagstelling	40
1-3	afbakening en scope	40
1-4	onderzoeksaanpak	42
1-5	leeswijzer	42
2	context	43
2-1	inleiding	43
2-2	armoede in Nederland	43
2-2-1	meten van armoede	43
2-2-2	kenmerken van armoede	46
2-2-3	omvang armoede in Nederland	48
2-3	armoedebestrijding	50
2-3-1	landelijk armoedebeleid	50
2-3-2	lokale inkomensregelingen	51
2-3-3	bereik van inkomensregelingen	53
2-4	samenvatting en vergelijking	55
3	regelingen	57
3-1	inleiding	57
3-2	algemene lokale inkomensregelingen	57
3-3	aanvullende lokale inkomensregelingen	64
3-3-1	Barendrecht	65
3-3-2	Capelle aan den IJssel	66
3-3-3	Lansingerland	67
3-3-4	overzicht	67
3-4	samenvatting en vergelijking	76
4	beleid en organisatie	77
4-1	inleiding	77
4-2	landelijk beleid	77
4-3	Barendrecht	79
4-3-1	relevante beleidskaders	79
4-3-2	organisatie	80
4-3-3	gebruik en financiering	82
4-4	Capelle aan den IJssel	85
4-4-1	relevante beleidskaders	85
4-4-2	organisatie	86
4-4-3	gebruik en financiering	90
4-5	Lansingerland	94
4-5-1	relevante beleidskaders	94
4-5-2	organisatie	96
4-5-3	gebruik en financiering	98
4-6	samenvatting en vergelijking	100
5	monitoring	103
5-1	inleiding	103
5-2	beschikbare monitoringsinstrumenten	104
5-3	Barendrecht	106
5-3-1	zicht op doelgroep	106

5-3-2	zicht op bereik en gebruik	106
5-3-3	zicht op toereikendheid	109
5-4	Capelle aan den IJssel	109
5-4-1	zicht op doelgroep	109
5-4-2	zicht op bereik en gebruik	110
5-4-3	zicht op toereikendheid	113
5-5	Lansingerland	113
5-5-1	zicht op doelgroep	113
5-5-2	zicht op bereik en gebruik	113
5-5-3	zicht op toereikendheid	115
5-6	samenvatting en vergelijking	115
6	informatievoorziening	119
6-1	inleiding	119
6-2	landelijke instrumenten	119
6-3	Barendrecht	121
6-3-1	communicatie over regelingen	121
6-3-2	outreaching werken	124
6-4	Capelle aan den IJssel	124
6-4-1	communicatie over regelingen	124
6-4-2	outreaching werken	128
6-5	Lansingerland	128
6-5-1	communicatie over regelingen	128
6-5-2	outreaching werken	131
6-6	samenvatting en vergelijking	131
7	aanvragen	133
7-1	inleiding	133
7-2	landelijke instrumenten	133
7-3	Barendrecht	134
7-3-1	aanvraagprocedure	134
7-3-2	ondersteuning	136
7-3-3	verwerking	138
7-4	Capelle aan den IJssel	139
7-4-1	aanvraagprocedure	139
7-4-2	ondersteuning	141
7-4-3	verwerking	143
7-5	Lansingerland	146
7-5-1	aanvraagprocedure	146
7-5-2	ondersteuning	148
7-5-3	verwerking	149
7-6	vaststellen rechten	151
7-7	samenvatting en vergelijking	155
	bijlagen	159
bijlage 1	onderzoeksverantwoording	161
bijlage 2	afkortingenlijst	167
bijlage 3	format vragenlijst enquêtes	168
bijlage 4	bronnenlijst	177



1 inleiding

Armoedebestrijding is de laatste jaren een prominent thema op de politieke agenda. Een groot deel van het armoedebelief wordt op landelijk niveau bepaald, onder andere de inkomensondersteuning in de vorm van de bijstandsuitkering en verschillende toeslagen. Daarnaast bieden gemeenten zogeheten lokale inkomensregelingen aan. Deze regelingen bieden aanvullende inkomensondersteuning aan mensen die op of rond het sociaal minimum leven. Lokale inkomensregelingen waren oorspronkelijk bedoeld om extra lucht te bieden. Maar omdat het wettelijk sociaal minimum vaak onvoldoende is om rond te komen, zijn steeds meer mensen afhankelijk geworden van deze extra ondersteuning.

Uit onderzoek blijkt dat het gemeenten niet lukt om met de lokale inkomensregelingen de gehele doelgroep te bereiken.¹ Bij gemeenten is tegelijkertijd behoefte aan inzicht in de doeltreffendheid van het beleid. Het algemene doel van de lokale inkomensregelingen is om mensen in armoede te ondersteunen. Maar in hoeverre wordt deze groep bereikt en zijn deze mensen hiermee geholpen? De rekenkamer heeft daarom onderzoek gedaan naar de lokale inkomensregelingen in de gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland.²

Dit rapport presenteert de uitkomsten van dit onderzoek. In dit onderzoek heeft de rekenkamer bekeken of de onderzochte gemeenten voldoende doen om inwoners in (dreigende) armoede met lokale inkomensregelingen te ondersteunen. Daartoe heeft de rekenkamer gekeken naar het beleid rondom, de uitvoering, en de monitoring van lokale inkomensregelingen. Ook heeft de rekenkamer onderzocht wat de ervaringen van inwoners zijn met lokale inkomensregelingen. De gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland zijn op basis van dezelfde onderzoeksvraag los van elkaar onderzocht. Waar mogelijk en relevant worden de bevindingen in de verschillende gemeenten met elkaar vergeleken.

Deze bestuurlijke nota bevat de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. In de nota van bevindingen staan de feitelijke bevindingen uit het onderzoek die als basis dienen voor de conclusies in de bestuurlijke nota. Samen vormen de bestuurlijke nota en de nota van bevindingen het rekenkamerrapport.

¹ Plaisier, I., M. Reijnders en A. Schotel, "Zien, luisteren en helpen: Wat kunnen gemeenten doen voor een beter bereik in het sociaal domein," (Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2024); CBS, "Armoedescan," geraadpleegd op 12 februari 2025, dashboards.cbs.nl/v5/Armoedescan.

² Onder lokale inkomensregelingen verstaat de rekenkamer structurele ondersteuning aan inwoners in (dreigende) armoede waarvan de gemeente de kaders vaststelt om te bepalen wie in aanmerking komt. Tijdelijke inkomensondersteunende regelingen, ondersteuning aan ondernemers en zelfstandigen en private ondersteuning waarvan de gemeente de doelgroep niet zelf inkadert, blijven daarmee buiten beschouwing.



2 bestuurlijke conclusies

2-1 hoofdconclusie

hoofdvraag

In hoeverre lukt het de gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland om inwoners die leven in (dreigende) armoede met behulp van lokale inkomensregelingen te ondersteunen?

hoofdconclusie

De gemeente Lansingerland biedt ondersteuning aan inwoners in (dreigende) armoede en een deel van de doelgroep wordt met deze ondersteuning bereikt. Tegelijkertijd kennen alle drie de onderzochte gemeenten vergelijkbare uitdagingen en heeft de gemeente Lansingerland, net als de gemeenten Barendrecht en Capelle aan den IJssel, kansen om meer mensen te bereiken en mensen in (dreigende) armoede beter te ondersteunen.

2-2 deelconclusies

2-2-1 er is binnen de drie onderzochte gemeenten een uitgebreid aanbod aan inkomensregelingen om inwoners in (dreigende) armoede te ondersteunen

De gemeenten benutten de mogelijkheden van de Participatiewet en Gemeentewet.

Er zijn in Nederland algemene lokale inkomensregelingen die specifieke landelijk kaders kennen. Een deel daarvan moeten gemeenten verplicht aanbieden. Dat zijn de bijzondere bijstand, de individuele inkomensvoorslag en de studietoelage, die allemaal voortvloeien uit de Participatiewet. Gemeenten mogen bij deze regelingen gedeeltelijk zelf de voorwaarden bepalen. Een ander deel van de inkomensregelingen mogen gemeenten aanbieden. Dat zijn de gemeentelijke collectieve zorgverzekering op basis van de Participatiewet en de korting op de gemeentelijke heffingen op basis van de Gemeentewet. Wanneer gemeenten deze regelingen aanbieden, mogen zij de voorwaarden gedeeltelijk zelf bepalen. De gemeente Lansingerland biedt al deze regelingen aan, net als de twee andere onderzochte gemeenten.

Daarnaast, kunnen gemeenten aanvullende regelingen aanbieden op grond van de Gemeentewet. Deze regelingen vloeien direct voort uit de gemeentelijke beleidsvrijheid. Het is overigens onduidelijk hoe ver deze beleidsvrijheid precies strekt, omdat gemeenten op grond van dezelfde Gemeentewet geen inkomenspolitiek mogen voeren die het rijksbeleid doorkruist. De gemeente Lansingerland biedt aanvullend op de algemene lokale inkomensregelingen onder andere een Kindpakket van Stichting Leergeld, het Jeugdfonds Sport en Cultuur en het Volwassenfonds Sport en Cultuur aan.

Het aanbod van de onderzochte gemeenten komt voor een groot deel overeen.

Alle drie de onderzochte gemeenten hebben aanvullend op de algemene lokale inkomensregelingen regelingen om de participatie van kinderen te vergroten met een kindpakket en een fonds voor sport en cultuur. Daarnaast bieden de gemeente Barendrecht en Lansingerland een specifieke regeling aan om volwassen te laten deelnemen aan sport- of cultuurlessen. Capelle aan den IJssel biedt in aanvulling daarop ook financiële ondersteuning in noodsituaties in de vorm van een maatwerkbudget en noodhulp. Deze hulp wordt in Barendrecht en Lansingerland niet als inkomensregeling, maar door gesubsidieerde organisaties aangeboden.

De invulling van regelingen verschilt tussen gemeenten. Deze verschillen zitten met name in de gestelde inkomensgrenzen. In mindere mate zijn er verschillen in de hoogte van uitkeringen en de gestelde vermogensgrenzen. Zo hanteert de gemeente Barendrecht over het algemeen een inkomensgrens van 120% van het wettelijk sociaal minimum (wsm). In de gemeenten Capelle aan den IJssel en Lansingerland zijn deze inkomensgrenzen door de bank genomen lager voor de algemene lokale inkomensregelingen (meestal 100% wsm) en hoger voor de aanvullende lokale inkomensregelingen (meestal 130% wsm).

2-2-2 de drie onderzochte gemeenten sturen beperkt op de niet-financiële resultaten van lokale inkomensregelingen

Er zijn geen concrete doelstellingen geformuleerd en het ontbreekt aan zicht op resultaten. De gemeente Lansingerland heeft, net als de andere onderzochte gemeenten, geen concrete doelstellingen voor lokale inkomensregelingen geformuleerd. Zo is onduidelijk welk aandeel van rechthebbenden de gemeente beoogt te bereiken of wanneer inwoners voldoende zijn geholpen.

De monitoring weerspiegelt dat deze doelstellingen ontbreken. De gemeente Lansingerland monitort weliswaar het gebruik van de lokale inkomensregelingen, maar dit biedt op zichzelf onvoldoende informatie om het bereik van de regelingen te beoordelen. Daarvoor dient het gebruik per regeling afgezet te worden tegen de betreffende doelgroep. De doelgroepen van de verschillende lokale inkomensregelingen worden op dit moment niet in kaart gebracht. Tegelijkertijd geven zowel de gemeente als maatschappelijke organisaties aan dat op dit moment nog niet iedereen die in aanmerking komt voor lokale inkomensregelingen wordt bereikt. Ook de toereikendheid van het geheel aan lokale inkomensregelingen wordt niet structureel geëvalueerd.

De gemeenten sturen wel op financiële resultaten.

Er bestaat in de onderzochte gemeenten een duidelijke structuur voor de financiële monitoring en verantwoording binnen de begrotingscyclus. Ook worden de financiële resultaten tussentijds geëvalueerd. Als gevolg hiervan wordt er vooral op financiën en niet op uitvoeringsresultaten gestuurd. Deze focus op financiële sturing belemmert het behalen van uitvoeringsresultaten. Het bereiken van meer inwoners in (dreigende) armoede leidt immers tot hogere uitgaven aan lokale inkomensregelingen.

Er zijn veel organisaties betrokken, maar er wordt geen samenspel georganiseerd.

Ten eerste zijn er maatschappelijke organisaties die lokale inkomensregelingen uitvoeren. Ten tweede zijn er organisaties die, al dan niet met subsidie van de

gemeente, eigen ondersteuning aan inwoners verzorgen.³ Ten derde zijn er organisaties die hulp en ondersteuning bieden bij het aanvragen van lokale inkomensregelingen. Ten vierde kunnen de wijkteams en de sociaal raadslieden ondersteuning bieden rondom lokale inkomensregelingen. Tot slot kunnen bijvoorbeeld scholen en bibliotheken mensen wijzen op lokale inkomensregelingen.

Het is het van belang dat deze organisaties elkaar weten te vinden. Op die manier kunnen zij inwoners (gemakkelijker) doorverwijzen naar de juiste partijen en (beter) informeren over de beschikbare hulp. Daarvoor is naast één-op-één samenwerking ook samenspel van belang: de samenwerking en afstemming tussen alle betrokken partijen waarbij de gemeente een rol als aanjager heeft. De maatschappelijke organisaties die de rekenkamer in het kader van dit onderzoek heeft gesproken geven aan elkaar over het algemeen ad hoc te kunnen vinden. Tegelijkertijd is er de behoefte deze verbinding en afstemming structureel te borgen. Dit gebeurt op dit moment niet.

In de gemeente Lansingerland hebben maatschappelijke organisaties bovendien moeite om contact te onderhouden met de gemeente zelf. Maatschappelijke organisaties geven aan dat casus-specifieke afstemming moeizaam tot stand komt. Als mogelijke oorzaken worden het personeelsverloop bij de gemeente, het ontbreken van vaste contactpersonen op uitvoeringsniveau en beperkte telefonische beschikbaarheid van inkomensconsulenten genoemd. Dit speelt ook in de gemeente Barendrecht, maar niet in de gemeente Capelle aan den IJssel.

2-2-3 de regelingen in de drie onderzochte gemeenten zijn onnodig ingewikkeld

De lokale inkomensregelingen hebben elk eigen voorwaarden, procedures en loketten.

Voorwaarden verschillen onder andere doordat iedere regeling zich richt op een specifieke groep of situatie. Procedures en loketten verschillen vooral doordat de uitvoering van de lokale inkomensregelingen verspreid is over verschillende organisaties. Al met al resulteert dit in een wirwar van lokale inkomensregelingen. Deze bestaan bovendien naast een complex geheel van landelijke inkomensregelingen en private ondersteuning. Dit maakt het voor inwoners, ambtenaren en betrokken organisaties lastiger om inzicht te krijgen of en hoe zij ondersteuning kunnen ontvangen.

Er is voldoende informatie, maar deze is niet voor iedereen toegankelijk.

Er is vanuit de gemeente Lansingerland voldoende informatie. De gemeente verspreidt informatie over de inkomensregelingen via diverse digitale en fysieke media. De gemeente Lansingerland doet dit onder andere via de eigen website, sociale media en flyers. De gemeente informeert daarin over het aanbod aan regelingen, de voorwaarden van regelingen en de hoogte van uitkeringen. De gemeente Lansingerland heeft deze communicatiemiddelen, in tegenstelling tot de twee andere onderzochte gemeenten, vastgelegd in een communicatieplan. Het blijft daarbij onduidelijk hoe effectief de verschillende media zijn om de doelgroep te bereiken.

De inhoud van de informatie lijkt niet altijd voldoende toegankelijk voor inwoners. Maatschappelijk organisaties in de gemeente Lansingerland geven aan dat het taalgebruik van de informatievoorziening tot problemen leidt. Dit komt deels doordat het taalgebruik niet voldoende is afgestemd op de doelgroep en deels doordat de

³ Zulke private ondersteuning is in dit onderzoek niet als lokale inkomensregeling beschouwd.

informatie enkel in het Nederlands wordt verstrekt, terwijl een deel van de doelgroep het Nederlands onvoldoende beheerst. Dit beeld komt ook naar voren uit de enquête die de rekenkamer heeft afgenomen.

Ten slotte vergt een beter bereik ook dat hulpverleners naar inwoners toe gaan.⁴ In de praktijk worden inwoners beperkt proactief benaderd om informatie te geven over de regelingen. Gemeenten mogen op dit moment nog geen persoonlijke informatie gebruiken om mensen in armoede die bij de gemeente buiten beeld zijn op te sporen en te benaderen. Met de Wet Proactieve Dienstverlening komen binnenkort extra mogelijkheden beschikbaar om inwoners actief te benaderen. Op dit moment mogen gemeenten al wel bijvoorbeeld wijkgericht of doelgroepgericht te werken gaan om de doelgroep voor lokale inkomensregelingen te benaderen. Ook hebben gemeenten beleidsvrijheid om lokale inkomensregelingen ambtshalve toe te kennen, wanneer zij al over de voor een besluit benodigde gegevens beschikken. In de gemeente Lansingerland gebeurt het proactief benaderen op dit moment niet specifiek voor lokale inkomensregelingen.

Ondersteuning bij aanvragen is noodzakelijk.

Ondersteuning is vanwege de complexiteit van het stelsel noodzakelijk. De gemeente Lansingerland biedt ondersteuning aan inwoners via maatschappelijke organisaties om de aanvraagprocedures te doorlopen. Bij het inloopsprekuren van KijkopWelzijn worden inwoners geholpen met het invullen van formulieren en het verzamelen van de nodige bewijslast. Deze ondersteuning is noodzakelijk om inwoners te helpen de lokale inkomensregelingen te navigeren. Zo kan ondersteuning inwoners helpen te informeren welke regelingen beschikbaar zijn en met welke voorwaarden. Vaak heeft deze ondersteuning ook de vorm van praktische hulp, bijvoorbeeld met taal of digitale vaardigheden.

Het is de rekenkamer opgevallen dat het contact tussen inwoners en inkomensconsulenten van de gemeente, die aanvragen verwerken, beperkt is. Het is bovendien onduidelijk wanneer de inkomensconsulenten van de gemeente contact opnemen met aanvragers. Andere uitvoerders van lokale inkomensregelingen hebben hier duidelijke richtlijnen voor. Leergeld Zuid-Holland Midden gaat bijvoorbeeld in gesprek met de aanvrager wanneer bij een aanvraag stukken ontbreken. Het SVHW neemt schriftelijk contact op wanneer er stukken ontbreken en biedt maximaal twee keer een hersteltermijn van twee weken.

Er is onnodige administratieve druk.

Hoewel de gemeente Lansingerland aan de ene kant hulp biedt bij het doen van aanvragen, maken (impliciete) beleidskeuzes het doen van aanvragen complexer dan nodig. Gemeenten en uitvoerders bepalen aan de hand van verschillende criteria, zoals inkomen en vermogen, of iemand recht heeft op een lokale inkomensregeling. Tegelijkertijd heeft de gemeente Lansingerland niet duidelijk en limitatief beschreven hoe deze criteria vastgesteld dienen te worden. Hierdoor blijft onduidelijk welke aspecten van inkomen of vermogen meegenomen moeten worden om te bepalen of iemand recht heeft op een lokale inkomensregeling. Met name voor de inkomensregelingen die de gemeente zelf uitvoert creëert dit extra bewijslast.

⁴ Plaisier, Zien, luisteren en helpen.

Ook kiezen alle drie de onderzochte gemeenten ervoor om iedere aanvraag volledig inhoudelijk te toetsen. Dit leidt ertoe dat elke aanvrager alle bewijsstukken vooraf moet aanleveren, waardoor de aanvraag lastiger wordt. Andere mogelijkheden zoals steekproefsgewijs of achteraf toetsen worden in de gemeenten niet benut om de bewijslast te verminderen. Landelijk lopen verschillende pilots om vanuit deze invalshoek de bewijslast te verminderen. Zo verstrekt de gemeente Groningen een aantal lokale inkomensregelingen in principe zonder bewijsstukken bij aanvragers op te vragen.

Onnodige administratieve druk heeft niet alleen gevolgen voor inwoners, die hierdoor meer moeite moeten doen voor een succesvolle aanvraag. Het leidt ook tot meer werk (en dus kosten) voor de gemeente en uitvoerders die deze aanvragen moeten controleren. Deze tijd kunnen zij niet direct aan de inwoners besteden. Bovendien maakt extra administratieve druk de werkzaamheden complexer, terwijl juist de daarvoor benodigde ambtelijke deskundigheid landelijk onder druk staat.⁵

Er is onvoldoende hergebruik van informatie bij aanvragen.

Voor inwoners die een bijstandsuitkering ontvangen, zijn aanvragen al relatief simpel. In die gevallen gebruikt de gemeente Lansingerland reeds beschikbare informatie om de aanvraag te verwerken. Voor mensen zonder bijstandsuitkering, gebeurt dit nauwelijks. Informatiedatabases zoals SUWI-net en het inlichtingenbureau worden voornamelijk gebruikt ter controle van de aangeleverde bewijslast, en niet ter vervanging daarvan. Verder gebruiken de drie onderzochte gemeenten aangeleverde informatie niet om de aanvraag van andere regelingen te versimpelen of deze ambtshalve toe te kennen. Iedere aanvraag wordt apart behandeld. Hierdoor moeten aanvragers elke regeling afzonderlijk aanvragen en steeds dezelfde bewijslast toevoegen. Zulke informatie-uitwisseling ontbreekt zowel tussen verschillende regelingen binnen de gemeente als tussen de gemeente en andere uitvoerders.

⁵ Bokhorst, M. en G. Engbersen, "Kennisversterking in het sociaal domein: Ervaringen en opties uit het veld," (Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2024).



3 aanbevelingen

Uit dit onderzoek van de rekenkamer blijkt ondanks de groeiende aandacht voor armoedebelief, de gemeente Lansingerland nog niet alle kansen benut om inwoners in (dreigende) armoede te bereiken met lokale inkomensregelingen. De gemeente Lansingerland is daarin geen uitzondering; dit geldt ook voor de andere onderzochte gemeenten en landelijke uitvoeringsorganisaties. De rekenkamer heeft op basis van de conclusies 5 aanbevelingen. Deze aanbevelingen geven aan waar de grootste kansen liggen om meer mensen in (dreigende) armoede te bereiken.

3-1 scherp de doelstellingen aan

3-1-1 stel naast financiële doelen ook doelen voor het bereik van lokale inkomensregelingen

De sturing op lokale inkomensregelingen is op dit moment gericht op financiële doelen. Specifieke en meetbare doelstellingen gericht op andere resultaten van lokale inkomensregelingen, zijn van belang om ook te sturen op de kwaliteit van ondersteuning. De meest voor de hand liggende kwaliteitsmaat is het bereik van de lokale inkomensregelingen: in hoeverre de lokale inkomensregelingen inwoners die daar recht op hebben bereiken. Een doelstelling op bereik kan stimuleren om actiever op zoek te gaan naar inwoners die de weg naar ondersteuning niet zelf zoeken of vinden en om de ondersteuning beter te laten aansluiten bij de behoeften en mogelijkheden van inwoners.⁶

3-1-2 weeg daarbij af wie geholpen moet worden en wat dat mag kosten

Een groter bereik leidt (onder gelijkblijvende omstandigheden) tot hogere uitgaven aan lokale inkomensregelingen. Het is daarom van belang om tezamen met de doelstellingen voor het bereik in het algemeen en per regeling vast te stellen welke doelgroep met de lokale inkomensregelingen bereikt moet worden. Daarbij is er ook een afweging tussen eenvoud en gerichtheid: een specifiekere doelgroep leidt tot meer administratieve druk.⁷ Een duidelijke doelgroep kan bovendien richting geven aan keuzes in de dienstverlening. Voorwaarden zijn dat keuzes over de doelgroep berusten op realistische mensbeelden, breed gedragen worden onder hulp- en dienstverleners en goed uitlegbaar zijn aan inwoners.⁸

3-2 verbeter de monitoring

3-2-1 evalueer periodiek welk deel van de doelgroep (niet) bereikt wordt met lokale inkomensregelingen

Op dit moment heeft de gemeente Lansingerland geen zicht op het bereik van lokale inkomensregelingen. Zonder deze informatie kan niet vastgesteld worden of doelstellingen met betrekking tot bereik (aanbeveling 1a) worden behaald. Om zicht te

⁶ Plaisier, Zien, luisteren en helpen.

⁷ Rijksoverheid, "Moeilijk makkelijker maken: IBO vereenvoudiging sociale zekerheid," (Den Haag: 2023).

⁸ Plaisier, Zien, luisteren en helpen.

krijgen op het bereik, kan de gemeente verschillende instrumenten inzetten, zoals de Armoedescan, de Armoedemonitor en de benchmark armoede en schulden. Omdat per regeling verschilt wie daar recht op heeft, is het van belang het bereik per regeling te monitoren. Inzicht in welke groepen niet bereikt worden - per regeling en door het gehele pakket - kan aanvullend aanknopingspunten bieden om het bereik te versterken.

3-2-2 evalueer periodiek of het pakket aan lokale inkomensregelingen volstaat

Lokale inkomensregelingen beogen inwoners te helpen rond te komen en mee te doen in de maatschappij. Op dit moment monitort de gemeente Lansingerland niet periodiek of het pakket hiertoe volstaat. Er bestaan verschillende effectrapportages om te beoordelen of inwoners met een laag inkomen en gemiddelde uitgaven rond kunnen komen wanneer zij alle beschikbare (lokale) inkomensregelingen ontvangen.

3-2-3 organiseer periodieke kwalitatieve monitoring van de ervaringen van inwoners met betrekking tot lokale inkomensregelingen

Om het bereik te versterken is het van belang dat de dienstverlening aansluit bij de behoeften en mogelijkheden van inwoners. Ervaringen van inwoners kunnen aanknopingspunten bieden om deze aansluiting te versterken. Ook kan kwalitatieve monitoring van ervaringen aanvullend inzicht bieden op de toereikendheid van lokale inkomensregelingen. Deze ervaringen kunnen opgehaald worden bij mensen die ondersteuning nodig hadden, bij betrokken hulpverleners of bij beiden. Het Toezicht Sociaal Domein heeft onlangs een toolkit ontwikkeld die hierbij kan helpen.⁹

3-3 versterk de samenwerking met betrokken organisaties

3-3-1 regisseer samenspel tussen de verschillende betrokken organisaties

Bij de uitvoering van lokale inkomensregelingen zijn veel verschillende organisaties betrokken. Het is voor deze organisaties belangrijk dat er gezamenlijke onderlinge afstemming is: samenspel. Goed georganiseerd samenspel zorgt ervoor dat organisaties elkaar weten te vinden, kennis uitwisselen en adequaat kunnen samenwerken met een heldere taakverdeling. De gemeente heeft daarin een rol als aanjager en kan structurele samenwerkings- en overlegvormen organiseren om dit samenspel te faciliteren.

3-3-2 organiseer en borg directe communicatielijnen tussen de betrokken organisaties en de uitvoeringsafdeling van de gemeente

Uitvoerende organisaties hebben de behoefte om de gemeente gemakkelijk te kunnen bereiken voor afstemming op casus niveau. Het is daarom belangrijk dat er een directe communicatielijn wordt georganiseerd en onderhouden tussen de betrokken maatschappelijke organisaties en de gemeentelijke uitvoeringsafdeling. Dit heeft tot doel de drempel tot contact te verlagen, de kennisoverdracht te vergroten en de samenwerking te versterken. Ook het organiseren van ontmoetingsplaatsen voor medewerkers van maatschappelijke organisaties en van de gemeente, zoals gezamenlijke inloopspreekuren, kan bijdragen aan dit doel.

⁹ Toezicht Sociaal Domein, "Meedoen met inwoners: Vertrouwen krijgen en beleid maken dat aansluit," (Utrecht, 2024).

3-4 verbeter de informatievoorziening aan inwoners

3-4-1 stel vast wat inwoners moeten weten over lokale inkomensregelingen

Eén van de redenen voor niet-gebruik is dat inwoners in (dreigende) armoede de lokale inkomensregelingen niet (voldoende) kennen. Tegelijkertijd is er veel informatie over lokale inkomensregelingen beschikbaar. Gemeenten willen volledig zijn in de informatievoorziening, maar het is evengoed belangrijk dat de informatie begrijpelijk is. De begrijpelijkheid hangt niet alleen af van het taalniveau, maar ook van de inhoud van de boodschap. Bepaal daarom op basis van het mensbeeld (aanbeveling 1b) wat aanvragers zelf in ieder geval moeten weten en waar hulpverleners hen (verder) bij begeleiden.

3-4-2 benader burgers proactief over de beschikbare lokale inkomensregelingen

De Nationale Ombudsman onderstreepte eerder de noodzaak van een meer proactieve overheid die burgers actief opzoekt en actief wijst op voorzieningen waar ze recht op hebben of deze zelfs automatisch toekent als er geen plichten voor een burger aan verbonden zijn.¹⁰ Op dit moment is het mogelijk om wijk- of doelgroepgericht inwoners te benaderen met informatie over lokale inkomensregelingen. De aankomende Wet proactieve dienstverlening maakt het makkelijker om individuele inwoners in (dreigende) armoede in beeld te krijgen en proactief te benaderen.¹¹ Binnen bestaande regelgeving is het in sommige gevallen mogelijk ambtshalve lokale inkomensregelingen toe te kennen aan inwoners die al enige vorm van gemeentelijke ondersteuning ontvangen.¹²

3-5 versimpel aanvraagprocedures

3-5-1 stel vast welke informatie nodig is om de rechtmatigheid van een aanvraag te beoordelen

Er worden meer bewijsstukken opgevraagd dan strikt noodzakelijk om de rechtmatigheid van aanvragen voor lokale inkomensregelingen te bepalen. Dit lijkt deels voort te komen uit onduidelijkheid over hoe (inkomens- en vermogens-) criteria moeten worden gemeten. Door specifiek vast te stellen welke informatie nodig is om de rechtmatigheid van een aanvraag te beoordelen, kan de gemeente de onnodige bewijslast verminderen en het aanvraagproces inzichtelijker maken. Onduidelijkheid kan verder worden verminderd door aanvullend te expliciteren welke informatie niet nodig is. Neem bij deze keuzes mee dat inkomen en vermogen zich niet perfect laten meten. Het maandinkomen kan sterk wisselen en geld kan ook in een oude sok zitten. Overweeg daarom ook op basis van het mensbeeld (aanbeveling 1b) welke criteria op basis van vertrouwen kunnen worden vastgesteld. Houd in deze keuzes ook rekening met de uitvoeringscapaciteit van de gemeente en bepaal de haalbaarheid samen met de uitvoering.

3-5-2 maak waar mogelijk gebruik van reeds beschikbare informatie en deel deze waar nodig met andere partijen

Betere gegevensuitwisseling zorgt er niet alleen voor dat de burger ontlast wordt, maar ook dat de uitvoering effectiever wordt. Verbetering van gegevensuitwisseling staat dan ook landelijk op de agenda. Zo loopt er een pilot bij het Inlichtingenbureau

¹⁰ Bokhorst, M., "Sociale minima in de knel," (Den Haag: Nationale Ombudsman, 2022).

¹¹ Dit wetsvoorstel wordt naar verwachting in de loop van 2025 door de Tweede Kamer behandeld. Minister en Staatssecretaris van SZW, "Structuur van de uitvoering werk en inkomen," Tweede Kamer (kamerbrief, 26 448 nr. 796, 19 december 2024).

¹² Staatssecretaris van SZW, "Uitvoering en evaluatie Participatiewet," Tweede Kamer, (kamerbrief, 34 352 nr. 324, 16 september 2024).

specifiek voor het geautomatiseerd beoordelen van de individuele inkomens toeslag.¹³ Het idee dat de AVG gegevensuitwisseling in de weg staat is niet altijd juist.¹⁴ De AVG biedt daar verschillende mogelijkheden toe.¹⁵ Zo kan reeds beschikbare informatie worden hergebruikt wanneer het college beoordeelt dat het doel verenigbaar is met de oorspronkelijke gegevensverwerking. En uitvoerders van lokale inkomensregelingen kunnen aanvragers om toestemming vragen om informatie te delen met andere uitvoerders. Als tussenstap naar het direct delen van informatie met andere uitvoerders kan de gemeente aanvragers een bewijs verstrekken dat zij aan bepaalde criteria voor lokale inkomensregelingen van andere uitvoerders voldoen. Ook een gezamenlijke aanvraagprocedure voor meerdere lokale inkomensregelingen tegelijk kan het onderling delen van informatie bevorderen.

¹³ Inlichtingenbureau, "Voor een eerlijke maatschappij: Jaarplan 2025," (Utrecht: 2024).

¹⁴ VNG, "Stand van de Uitvoering 2023," (Vereniging Nederlandse Gemeenten: Den Haag, 2024).

¹⁵ Zie hiervoor artikel 6 lid 1 en 4 van de AVG. Algemene verordening gegevensbescherming, 32016R0679, art. 6 (2016), eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex:32016R0679.

4 bestuurlijke reactie

Op 18 februari 2025 ontvingen wij van u, voor bestuurlijk wederhoor, het conceptrapport van het rekenkameronderzoek naar het beleid en de uitvoering van de lokale inkomensregelingen in de periode 2019-2023 in Capelle aan den IJssel, Barendrecht en Lansingerland. U heeft ons uitgenodigd om een reactie te geven, met name om per aanbeveling aan te geven of deze wordt overgenomen.

In deze brief ontvangt u onze reactie op de voorlopige conclusies en aanbevelingen van het onderzoek.

De inhoud van deze brief is ambtelijk besproken en afgestemd met de betrokken beleidsafdeling van de gemeente Capelle aan den IJssel. Dit is geschied om, naast het vergelijken van uw bevindingen per gemeente, ook al een voorschot te nemen hoe wij onze dienstverlening verder kunnen verbeteren en waar(in) wij daarbij samen kunnen optrekken.

De centrale vraag in uw onderzoek is:

In hoeverre lukt het de gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland om inwoners die leven in (dreigende) armoede met behulp van lokale inkomensregelingen te ondersteunen?

U richt zich daarbij op de periode 2019-2023.

We spreken onze waardering uit voor het verrichte onderzoek naar dit actuele, veelzijdige en weerbarstige onderwerp. Kennis en inzichten die een bijdrage kunnen leveren aan verbetering van onze dienstverlening op het gebied van onze inkomensregelingen zijn altijd welkom. Wij herkennen ons in een groot deel van uw bevindingen en aanbevelingen. Op dit moment werken we aan het beleidsplan volwassenen. In dit beleidsplan krijgt o.a. het (nieuwe) armoedebeleid van de gemeente Lansingerland een plaats. Wij streven ernaar om uw aanbevelingen zo veel mogelijk mee te nemen in dit beleidsplan en de daaruit volgende uitvoeringsplannen.

Lansingerlandse aanpak en overwegingen

Voordat we ingaan op de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek, delen we graag eerst het volgende met u. De afgelopen jaren zijn diverse onderzoeken naar het stelsel van (landelijke en lokale) inkomensregelingen verricht. Hierin wordt geconstateerd dat ondanks de vele inkomensregelingen, om verschillende redenen, toch een groep mensen moeite heeft om rond te komen. Dit zien wij, onder andere, ook terug in het onderzoek 'Eerlijker en eenvoudiger armoedebeleid'¹ van het Instituut voor Publieke Economie (IPE), waarin het Rijk wordt opgeroepen om zo snel mogelijk verantwoordelijkheid te nemen om landelijk de basis op orde te brengen.

¹ <https://vng.nl/nieuws/ipe-rapport-onderstreept-vng-oproep-over-armoedebeleid>

Ook dit onderzoek concludeert dat het a priori de taak van de landelijke overheid is om te zorgen voor voldoende financiële bestaanszekerheid van mensen. We zien echter de ontwikkeling dat de lokale overheid de afgelopen jaren een steeds belangrijker rol op dit vlak is -en heeft moeten- gaan spelen. Met als onwenselijke gevolg een toename van het aantal lokale regelingen en grote verschillen tussen gemeenten, die lastig zijn uit te leggen aan onze inwoners. Een en ander onderkent ook de Rijksoverheid die aan de slag gaat met een Nationaal Programma Armoede en Schulden.² Wij moeten daarbij helaas onderkennen, dat de belangrijkste doelstellingen (de armoede neemt niet toe, bijzondere aandacht voor mensen die net boven de armoedegrens leven, tegengaan van langetermijnevolgen van armoede) niet op korte termijn zijn op te lossen.

Wij maken ons er ernstig zorgen over, dat alle gemeentes zich voor de komende jaren gesteld zien voor een forse bezuinigingstaakstelling, en tegelijkertijd met een toename van taken, die ook vaak voortvloeien uit maatschappelijke ontwikkelingen (denk aan de hersteloperatie kinderopvangtoeslagenaffaire, het opvangen van nieuwkomers, de bezuinigingen in de (gezondheids- en jeugd)zorg en de daaruit voortvloeiende extra taakstellingen).

Een en ander leidt er onvermijdelijk toe dat wij op meerdere fronten scherpe keuzes moeten maken. Het ingezette landelijke beleid, gericht op het stapsgewijs realiseren van een eenvoudiger en laagdrempeliger stelsel van inkomensondersteuning, maakt het er niet makkelijker op om korte termijn sluitende keuzes te maken. Zeker omdat inkomensondersteuning geen wettelijke taak is, en daarom een mogelijke bezuinigingspost in de toekomst.

Wij zijn zelf ook aan de slag met een verkenning naar de verdere mogelijkheden om onze lokale inkomensregelingen efficiënter en effectiever in te richten. Vragen daarbij zijn onder meer: op welke onderdelen kunnen we regelingen samenvoegen, hoe kunnen de aanvragen makkelijker en de organisatie van de uitvoering eenvoudiger? De te maken keuzes en de uitwerking worden gerealiseerd met inachtneming van de gemeentebrede ombuigingen. Wij nemen de conclusies en aanbevelingen uit uw onderzoek, waar dit van toepassing is, hierin mee.

Ons beleid is gericht op het versterken van bestaanszekerheid. De inkomensregelingen leveren vooral een bijdrage aan verzachten van de effecten van een laag (besteedbaar) inkomen, maar hebben daarnaast ook een preventief effect door de verruiming van het inkomen. Hierbij is oog voor het tegengaan van de armoedeval; Naast het bieden van inkomensregelingen hechten wij ook veel waarde aan de inzet op brede participatie bevorderende en inkomensondersteunende voorzieningen zoals diverse projecten laaggeletterdheid (taal op de werkvloer), of gekoppeld aan een leer – werk traject, de kledingbank of de voedselbank.

ambtelijk wederhoor.

Wij stellen het op prijs dat u onze opmerkingen in het kader van het ambtelijk wederhoor op de nota van bevindingen grotendeels heeft overgenomen (reactietabel punten 2, 3, 4, 6, 9, 10, 11), en voor uw aanvullingen/antwoorden (reactietabel punten 1, 5, 7, 8, 12, 13, 14, 15, 16 op onze vragen.

² <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/armoedebestrijding/armoede-verminderen>

Wel handhaven wij onze opmerking bij punt 7 (Blz. 64 groene kader bij 'aandachtspunten lokale inkomensregelingen') 'De lokale inkomensregelingen helpen, maar zijn niet voldoende voor mensen om volledig deel te nemen aan de maatschappij', en de zin 'Respondenten hebben moeite met het betalen van de verhoogde vaste lasten, zoals boodschappen, energie en zorg. Zij zouden graag extra toeslagen aanvragen om deze kosten op te vangen.' Onduidelijk is wat dan wel voldoende moet zijn. Dit omdat het de gemeente verboden is om inkomenspolitiek te voeren. In uw aanvulling hierop verwijst u ondermeer naar de effectrapportages, die, zoals u zelf stelt ook tekortkomingen hebben. Vanzelfsprekend heeft dit onze continue aandacht.

In het verlengde hiervan wordt bij punt 12 reactietabel verwezen naar de landelijke instrumenten (blz. 86 bij wetsvoorstel SUWI). Wij hebben in het ambtelijk wederhoor aangegeven dat onze gemeente de ontwikkelingen in deze afwacht omdat het nu verboden is om hiervoor (individuele) persoonsgegevens uit te wisselen. Wij danken u voor de aanvulling wat de gemeenten op dit moment al mogen doen, zoals wijkgericht of doelgroepgerichte aanpak. Wij nemen uw aanvulling mee, een en ander met inachtneming van de wettelijke bepalingen. Onderstaand treft u onze reactie aan op uw hoofdconclusies en aanbevelingen.

reactie op de hoofdconclusies

U geeft aan dat uit uw onderzoek blijkt dat, ondanks de groeiende aandacht voor armoedebeleid, de gemeente Lansingerland nog niet alle kansen benut om inwoners in (dreigende) armoede te bereiken met lokale inkomensregelingen. Ook signaleert u dat de gemeente Lansingerland daarin geen uitzondering is; dit geldt ook voor de andere onderzochte gemeenten en landelijke uitvoeringsorganisaties.

reactie college:

Wij onderschrijven de hoofdconclusie. Onze gemeente biedt een breed aanbod aan inkomensregelingen, gericht op verschillende leefgebieden en doelgroepen, waarmee we een grote groep weten te bereiken. Het verbeteren van dienstverlening en bereikbaarheid heeft daarbij onze aandacht. Bovendien speelt de kwestie van een groter bereik van mensen die ondersteuning nodig hebben, in het gehele sociaal domein. Dit blijkt ook uit het onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau 'Zien, luisteren en helpen: Wat kunnen gemeenten doen voor een beter bereik in het sociaal domein' (2024), dat u regelmatig als bron aanhaalt.

Onze mogelijkheden zijn echter beperkt: onze gemeente ziet zich gesteld voor een enorme bezuinigingstaakstelling die de toch al beperkte financiële middelen voor de komende jaren, nog verder beperkt. Daarvoor moeten voor de komende periode, gemeentebreed, en mogelijk ook op het gebied van inkomensondersteuning, scherpe keuzes worden gemaakt.

U hebt een overzicht gegeven wat de gemeente(s) extra kan/kunnen doen ter verhoging van het bereik van de inkomensvoorzieningen. Wij zijn op zoek in welke mate de geopperde maatregelen zouden kunnen bijdragen aan een toename van het bereik, als uitgangspunt voor eventuele keuzes en vervolgstappen. Dit verwerken wij uiteindelijk in het op te stellen Beleidsplan Volwassenen.

de hoofdconclusie is uitgewerkt in de volgende deelconclusies:

1. *Er is binnen de drie onderzochte gemeenten een uitgebreid aanbod aan inkomensregelingen om inwoners in (dreigende) armoede te ondersteunen*

U geeft aan dat Lansingerland een uitgebreid aanbod aan inkomensregelingen heeft ter ondersteuning van de doelgroep en dat dit grotendeels overeenkomt met dat van de andere twee gemeenten. Er zijn wel verschillen tussen de inhoud van de regelingen, bijvoorbeeld de gehanteerde inkomensgrenzen.

reactie college

Wij onderschrijven het geschetste beeld.

2. *De drie onderzochte gemeenten sturen beperkt op de niet-financiële resultaten van lokale inkomensregelingen*

a. *Er zijn geen concrete doelstellingen geformuleerd en het ontbreekt aan zicht op resultaten.*

reactie college

Lansingerland hanteert op dit moment geen concrete doelstellingen in de zin van cijfermatige doelstellingen voor onze inkomensregelingen. Onze gemeente hanteert een algemener omschreven doelstelling: wij streven naar een toename van het bereik van de inkomensregelingen, met daarbij als uitgangspunt dat mensen gebruik maken van de regelingen waar dat nodig is en voor zolang dat nodig is. Het is niet ons doel dat alle huishoudens die op basis van de betreffende inkomensgrenzen voor de regelingen in aanmerking komen, allemaal van deze regelingen gebruik maken: 'recht hebben op' versus 'nodig hebben'. En soms Ook is het zo dat, om verschillende redenen niet alle huishoudens van het aanbod gebruik *willen* maken.

Uw conclusie dat het ontbreekt aan het hebben van zicht op de resultaten onderschrijven wij gedeeltelijk. U stelt daarnaast dat de gemeente Lansingerland weliswaar het gebruik van de lokale inkomensregelingen monitort, maar dat dit onvoldoende informatie geeft om het bereik van de regelingen te beoordelen. Wij onderkennen dat, hoewel de gebruikscijfers (het aantal verstrekkingen) per regeling aan ons bekend zijn, ook wij behoefte hebben aan goede sturingsmechanismen. Daarmee onderschrijven wij ook het belang om aan de voorkant al een goed beeld te moeten hebben van de bijzondere behoefte(n) van onze kwetsbare inwoners en onderschrijven wij het belang van het hebben van een outreachende visie. Dit nemen wij mee in het Beleidsplan Volwassenen, waarmee wij straks (nog) beter inzicht zullen verwerven in de (vraag van) de doelgroep en in het (gewenste en daadwerkelijke) bereik van de regelingen.

U stelt dat de gemeente Lansingerland weliswaar het gebruik van de lokale inkomensregelingen monitort, maar dat dit onvoldoende informatie geeft om het bereik van de regelingen te beoordelen. Daarvoor dient het gebruik per regeling afgezet te worden tegen de betreffende doelgroep. Wij wijzen er op dat dit wel is gebeurd bij onze laatste Armoedemonitor, die ook inzicht geeft in de achtergrondkenmerken van betreffende huishoudens (zoals inkomensbron, huishoudsamenstelling en leeftijd). Verder maken we gebruik van landelijke onderzoeken en cijfers met actuele informatie over ontwikkelingen, bereik en aandachtsgroepen, zoals de Armoedescan van het CBS. Deze informatie is ook toepasbaar op Lansingerland. Wij oriënteren ons momenteel ook op de wenselijkheid van een nieuwe Armoedemonitor, afgezet tegen een nieuw landelijk initiatief voor het traject Data Delen Armoede en Schulden

(DDAS).³ Wel onderschrijven wij dat meer inzicht in de omvang, aard en specifieke behoefte van de doelgroep kan bijdragen aan een gericht en groter bereik van diverse regelingen. Dit is tevens een van de aanleidingen voor het landelijke DDAS-traject.

Onze doelstelling verandert niet: voorop staat niet 'een zo hoog mogelijk bereik' maar 'voorzien in een vangnet': onze inwoner die ondersteuning te bieden die hij het meest nodig heeft.

b. De gemeenten sturen wel op financiële resultaten (en niet op uitvoeringsresultaten).

reactie college

Naar onze mening is de situatie ten aanzien van de sturing op uitvoeringsresultaten genuanceerder dan geschetst. Per regeling monitoren wij gedurende het jaar de uitvoeringsresultaten van maand- en/of kwartaalrapportages, waarbij we zo nodig met de uitvoerende partij in gesprek gaan om gepaste actie te bepalen. Voorbeelden hiervan zijn extra inzet op voorlichting bij een achterblijvend aantal verstrekkingen, of bijstelling van het budget. Zo zijn de afgelopen jaren de budgetten opgehoogd voor het Jeugdfonds Sport & Cultuur.

c. Er zijn veel organisaties betrokken, maar er wordt geen samenspel georganiseerd.

reactie college

Wij onderschrijven gedeeltelijk uw opmerking.

U geeft aan dat het van belang is dat de betrokken organisaties elkaar weten te vinden. Op die manier kunnen zij inwoners (gemakkelijker) doorverwijzen naar de juiste partijen en (beter) informeren over de beschikbare hulp. In de gemeente Lansingerland hebben maatschappelijke organisaties daarbij (ook) moeite om contact te onderhouden met de gemeente zelf. Maatschappelijke organisaties geven aan dat casus-specifieke afstemming moeizaam tot stand komt.

In onze gemeente beschikken wij al over een centraal punt (spreekuur samendoen) waar een inwoner terecht kan met alle hulpvragen. Opgemerkt moet wel worden dat de personele bezetting binnen onze gemeente de laatste jaren kwetsbaar is gebleken. Dit heeft helaas ook gevolgen gehad voor het bestendigen van de externe relaties. Het verbeteren hiervan heeft prioriteit en wij zijn daar in het afgelopen jaar stevig mee aan de slag gegaan in het kader van het gemeentebreed bevorderen van de samenwerking en afstemming tussen alle partijen (onder regie van de gemeente).

Wij zijn ons er van bewust dat het samenspel verbetering behoeft en op diverse terreinen aan de slag met het bevorderen van de samenwerking en afstemming tussen alle partijen. Dit is bijvoorbeeld al een belangrijk onderdeel bij de afstemming van de structurele subsidieverlening met en tussen de diverse betrokken partijen. Op dit moment hebben wij (nog) geen zicht op de noodzaak om daarvoor ontmoetingsplaatsen en/of gezamenlijke spreekuren te organiseren tussen de organisaties en de uitvoering, en ook nog geen zicht of dan de baten tegen de kosten opwegen.

³ <https://vng.nl/nieuws/ruim-300-gemeenten-voor-data-delen-armoede-schulden> ; <https://www.divosa.nl/projecten/data-delen-armoede-enschulden>

3. *De regelingen in de drie onderzochte gemeenten zijn onnodig ingewikkeld*

a. *De lokale inkomensregelingen hebben elk eigen voorwaarden, procedures en loketten.*

reactie college

Wij onderschrijven deze conclusie. De regelingen in Lansingerland verschillen in voorwaarden, procedures en uitvoerende organisaties, dit komt o.a. omdat de regelingen specifiek maatwerk aanbieden. Hoewel compleet generieke voorwaarden waarschijnlijk niet haalbaar zijn, streven we naar een zo uniform mogelijk inkomensondersteuningsbeleid en een loket waar inwoners met alle hulpvragen terecht kunnen.

b. *Er is voldoende informatie, maar deze is niet voor iedereen toegankelijk.*

reactie college

Wij herkennen deze conclusie. De afgelopen jaren hebben we flink geïnvesteerd in verbeterde vindbaarheid, begrijpelijkheid en toonzetting van de informatie, zowel in de schriftelijke als de digitale informatievoorziening. Desondanks realiseren we ons dat de informatie niet voor iedereen toegankelijk is. Via o.a. het spreekuur SamenDoen, het gebruik van B1-niveau in gemeentelijke communicatie en het toegankelijker maken van onze website proberen wij de informatievoorziening zo toegankelijk mogelijk te maken.

We merken ook op dat proactieve persoonlijke, mondelinge informatie in Lansingerland op grotere schaal gebeurt dan u aangeeft. Voorbeelden daarvan zijn Kwadraad, MEE, Welzijn Lansingerland, CJG, Humanitas en schuldhulpmaatje.

c. *Ondersteuning bij aanvragen is noodzakelijk.*

reactie college

Wij delen uw conclusie gedeeltelijk.

Veel inwoners zijn goed in staat zelf aanvragen in te dienen. Echter een deel van de doelgroep heeft echter wel ondersteuning nodig. De gemeente Lansingerland biedt daarom deze ondersteuning op verschillende manieren. Inwoners kunnen hulp krijgen bij het invullen van formulieren via de formulierenbrigade van het Spreekuur SamenDoen.

Verder delen wij niet uw constatering dat het contact tussen inwoners en inkomensconsulenten die aanvragen verwerken, beperkt is. Aansluitend bij het voorbeeld dat u noemt geldt, zeker voor de inkomensconsulenten, dat bij ontbrekende stukken bij een aanvraag contact wordt opgenomen met de aanvrager, zo nodig meerdere keren.

d. *Er is onnodige administratieve druk*

reactie college

Wij delen uw conclusie.

U merkt terecht op dat bij een aantal regelingen onvoldoende duidelijk is welke aspecten van inkomen of vermogen meegenomen moeten worden bij een aanvraag om te bepalen of iemand recht heeft op een inkomensregeling.

Wij delen niet uw oplossingsrichting om ter verlichting van de administratieve belasting, zowel voor de aanvrager als de uitvoering, de toetsing op rechtmatigheid achteraf of steekproefsgewijs te doen. Dat maakt al onderdeel uit van de interne audit. Toetsing dient ons inziens in principe waar mogelijk vooraf te gebeuren (achteraf toetsing wel bij collectieve zorgverzekering). Wij zijn het wel met u eens dat wij onnodige ballast voor een aanvraag moeten tegengaan en waar mogelijk ervoor moeten zorgen dat aanvragers zo min mogelijk opnieuw hun gegevens moeten aanleveren of invoeren (zie ook hieronder bij e.). Het verduidelijken van de voorwaarden voor de verschillende regelingen en het verminderen van de administratieve druk maken nu al structureel onderdeel uit van onze monitoring, waar het inspelen op kansrijke landelijke en lokale ontwikkelingen onderdeel van uitmaken.

e. Er is onvoldoende hergebruik van informatie bij aanvragen.

reactie college

Wij onderschrijven deze conclusie.

Afstemming met onze AVG-specialisten maakt duidelijk dat de AVG, onder bepaalde voorwaarden, meer mogelijkheden biedt dan we nu benutten voor hergebruik van informatie door verschillende uitvoeringsorganisaties. Het onderwerp 'hergebruik van informatie' is onderdeel van ons verkennend onderzoek. Voor het bepalen en toepassen van de mogelijkheden maken we ondermeer gebruik van voorbeelden van andere gemeenten en de suggesties uit uw onderzoek.

reactie op de aanbevelingen

U geeft vijf hoofdaanbevelingen

1. Scherp de doelstellingen aan:

- a. Stel naast financiële doelen ook doelen voor het bereik van lokale inkomensregelingen;*
- b. Weeg daarbij af wie geholpen moet worden en wat dat mag kosten.*

reactie college

In antwoord op uw aanbeveling bij 1a. 'om ook (concreter) doelen voor het bereik van de regelingen te hanteren', hebben wij onder de hoofdconclusie reeds vermeld dat ook wij het belangrijk vinden om aan de voorkant al een goed beeld te hebben van de bijzondere behoefte(n) van onze kwetsbare inwoners en werken aan een outreachende visie. Dit gaat dan ook onderdeel uitmaken van het Beleidsplan Volwassenen, zodat wij straks (nog) beter inzicht zullen verwerven in de (vraag van) de doelgroep en in het (gewenste en daadwerkelijke) bereik van de regelingen.

Onze doelstelling verandert niet: voorop staat niet 'een zo hoog mogelijk bereik' maar 'voorzien in een vangnet': onze inwoner die ondersteuning te bieden die hij het meest nodig heeft. Uw aanbeveling 2b. om de beoogde doelgroep(en) en kosten goed af te wegen, nemen wij wel over. U geeft terecht aan dat een groter bereik (onder gelijkblijvende omstandigheden) leidt tot hogere uitgaven aan lokale inkomensregelingen. Wij nemen de afwegingen mee in de ombuigingsopgaven voor de komende jaren.

2. Verbeter de monitoring

- a. Evalueer periodiek welk deel van de doelgroep (niet) bereikt wordt met lokale inkomensregelingen.*
- b. Evalueer periodiek of het pakket aan lokale inkomensregelingen volstaat.*
- c. Organiseer periodieke kwalitatieve monitoring van de ervaringen van inwoners met betrekking tot lokale inkomensregelingen.*

reactie college

We onderschrijven uw aanbevelingen a, b en c.

Voor de periodieke evaluatie van het (niet-)bereik gaan we na wat daarvoor het best passende instrument (bijvoorbeeld de Armoedemonitor) en frequentie zijn. Om te bepalen of het pakket aan lokale inkomensregelingen volstaat maken we gebruik van landelijke onderzoeken. De effectrapportages op lokaal niveau die u aanbeveelt, hebben een beperkte meerwaarde omdat deze slechts een beperkt theoretisch beeld geven, gebaseerd op bepaalde aannames rondom inkomsten en uitgaven voor verschillende huishoudtypen. Vergelijkend onderzoek van het Nibud naar dit soort effectrapportages laat voor de verschillende gemeenten min of meer dezelfde uitkomst zien.

Voor de kwalitatieve monitoring van de ervaringen van inwoners maken we gebruik van informatie van de verschillende uitvoerende partijen. Zij hebben immers direct contact met onze inwoners en zijn daardoor bekend met de ervaringen en behoeften van de doelgroep. Om dit een vast onderdeel te maken van de werkwijze, worden (nu al toegepast bij diverse grote organisaties) afspraken vastgelegd in de opdrachtverstrekking aan betreffende partijen. Zoals wij hierboven al vermeldden nemen wij uw aanbevelingen mee in het Beleidsplan Volwassenen.

3. Regisseer samenspel met betrokken organisaties

reactie college

Deze aanbeveling onderschrijven we. Hierboven bij conclusie 2c is toegelicht hoe we dat al doen.

Organiseer en borg directe communicatielijnen tussen de betrokken organisaties en de uitvoeringsafdeling van de gemeente.

reactie college

Overleg op uitvoeringsniveau is meest casus gericht. En het overleg is dan gericht op de beantwoording van een specifieke vraag, bijvoorbeeld jeugdzorg, Wmo ondersteuning, leerlingenvervoer, werk en inkomen etc. Bij de beantwoording zijn vaak meerdere organisaties betrokken en de vraag is vaak meervoudig. De vele organisaties hebben hun eigen specialisatie(s) en wijken vaak van elkaar af in taak, kennis en behoefte. In praktijk wordt daardoor inderdaad meest één op één gecommuniceerd en waar nodig, periodiek afgestemd (onder regie van de gemeente). Wij zullen de komende periode bij de betrokken organisaties te rade gaan welke meer-behoefte daar ligt in relatie tot het hierboven vermelde over het organiseren en borgen van directe communicatielijnen tussen hen en de uitvoeringsafdeling.

4. Verbeter de informatievoorziening aan inwoners

- a. Stel vast wat inwoners moeten weten over lokale inkomensregelingen.*
- b. Benader burgers proactief over de beschikbare lokale inkomensregelingen.*

reactie college

Aanbeveling a. In het beleidsplan volwassenen stellen we vast hoe we kwetsbare inwoners ondersteunen, en verwerken we ook wat inwoners moeten weten over de regelingen. Hierboven bij conclusie 3b is al toegelicht dat de vindbaarheid, begrijpelijkheid en toonzetting van de informatievoorziening voortdurend onze aandacht heeft en wordt doorontwikkeld. Doelgerichter informatie en bereik, onder meer met een proactieve persoonlijke benadering, vraagt maatwerk-inzet waarbij het onmogelijk is alle inwoners te bereiken.

Aanbeveling b. nemen we over. Voor een deel doen we dit al, zoals beschreven bij conclusie 3b. Voor het vervolg sluiten we waar mogelijk aan bij de aanstaande Wet Proactieve Dienstverlening.

5. Versimpel aanvraagprocedures

- a. Stel vast welke informatie nodig is om de rechtmatigheid van een aanvraag te beoordelen.*
- b. Maak waar mogelijk gebruik van reeds beschikbare informatie en deel deze waar nodig met andere partijen.*

reactie college

Aanbeveling a. en b.: hoewel vrijwel elke regeling specifieke eigen criteria heeft waaraan voldaan moet worden om voor ondersteuning in aanmerking te komen, gaan wij wel kijken of en in hoeverre de gevraagde informatie ondergebracht kan worden onder 1 gemene deler, met als doel om, waar het kan, te voorkomen dat er steeds gevraagd wordt naar reeds bekende informatie. Daarbij is het niet het doel om één overall regeling in te voeren.

ten slotte

Wij danken u nogmaals voor uw heldere conclusies en aanbevelingen. Tevens willen wij onze waardering uitspreken voor de goede communicatie in de afgelopen periode.



5 nawoord

De rekenkamer bedankt het college voor de bestuurlijke reactie die wij op 19 maart 2025 hebben mogen ontvangen. Het college geeft in zijn reactie aan bijna alle aanbevelingen te herkennen en te gaan uitvoeren. Tabel 5-1 laat per aanbeveling zien of het college deze heeft overgenomen.

tabel 1-1: reactie college op aanbevelingen

aanbeveling	overgenomen
1-1 Stel naast financiële doelen ook doelen voor het bereik van lokale inkomensregelingen.	nee
1-2 Weeg daarbij af wie geholpen moet worden en wat dat mag kosten.	ja
2-1 Evalueer periodiek welk deel van de doelgroep (niet) bereikt wordt met lokale inkomensregelingen	ja
2-2 Evalueer periodiek of het pakket aan lokale inkomensregelingen volstaat.	ja
2-3 Organiseer periodieke kwalitatieve monitoring van de ervaringen van inwoners met betrekking tot lokale inkomensregelingen.	ja
3 Regisseer samenspel met betrokken organisaties.	ja
4-1 Stel vast wat inwoners moeten weten over lokale inkomensregelingen.	ja
4-2 Benader burgers proactief over de beschikbare lokale inkomensregelingen.	ja
5-1 Stel vast welke informatie nodig is om de rechtmatigheid van een aanvraag te beoordelen.	ja
5-2 Maak waar mogelijk gebruik van reeds beschikbare informatie en deel deze waar nodig met andere partijen.	ja

Er is één aanbeveling die het college niet overneemt. Dat is aanbeveling 1-1. Het college geeft aan dat zij outreachend wil werken, maar dat zij niet een zo hoog mogelijk bereik nastreeft. Ze wil daarom haar huidige doelstelling behouden: een vangnet bieden aan de inwoners die dat het meest nodig hebben.

De rekenkamer is niet overtuigd door de argumenten van het college en geeft hieronder kort aan waarom zij de raad adviseert om aan het college te vragen om deze aanbevelingen ook uit te voeren.

Waarom het stellen van doelen voor bereik (aanbeveling 1-1) toch belangrijk is.

Het college legt uit dat zij niet een zo hoog mogelijk bereik nastreeft. In deze aanbeveling wordt echter niets gezegd over welk bereik per regeling men zou moeten nastreven. Daar gaat het in deze aanbeveling niet over. De rekenkamer wil vooral benadrukken dat het stellen van doelen en het evalueren van realisaties bijdragen aan een lerende organisatie, die in kaart brengt hoe dienstverlening beter of efficiënter kan. Een belangrijke voorwaarde daarbij is dat verantwoording zich niet alleen richt op de vraag of doelen behaald zijn, maar vooral ook op de uitleg daarbij. Zonder streefcijfers is er geen uitleg nodig en zonder uitleg kan er niet worden geleerd. Het leren kan leiden tot het bijstellen van streefcijfers naar boven of naar beneden. Uiteindelijk zal daarbij ongetwijfeld ook een politieke afweging een rol spelen. Maar daar gaat een rekenkamer niet over.

De rekenkamer heeft nog drie andere aandachtspunten voor de gemeenteraad.

Bepaal wie geholpen moet worden (aanbeveling 1-2)

Het college neemt aanbeveling 1-2 over. Het college geeft ook aan dat uitgangspunt van het beleid is dat mensen gebruik maken van regelingen waar dat nodig is en voor zolang dat nodig is. De rekenkamer benadrukt dat de uitvoering van dit beleid expliciete, politieke keuzes vergt over wie welke ondersteuning nodig heeft. Dat iemand een inkomensregeling niet gebruikt hoeft niet te betekenen dat hulp volgens de gemeenteraad ook niet nodig is.

Evalueer periodiek of het pakket aan lokale inkomensregelingen volstaat (aanbeveling 2-2)

Het college geeft aan weinig meerwaarde te zien in effectrapportages op lokaal niveau. Ze zal daarom gebruikmaken van landelijk onderzoek dat zich richt op de vraag in hoeverre lokale inkomensregelingen volstaan voor inwoners. De rekenkamer begrijpt deze afweging, maar wil benadrukken dat het dan wel van belang is om deze onderzoeken onderdeel te maken van periodieke evaluatie van de lokale context.

versimpel aanvraagprocedures (aanbeveling 5)

Het college geeft aan te gaan kijken in hoeverre gevraagde informatie ondergebracht kan worden onder één gemene deler. Het is de rekenkamer niet duidelijk wat dit inhoudt. Hergebruiken van beschikbare informatie (aanbeveling 5-2) betekent in ieder geval niet alleen dat de gemeente informatie die zij zelf al heeft beter benut. Maar ook dat de gemeente waar mogelijk informatie van derden gebruikt en haar eigen informatie met derden uitwisselt. De rekenkamer benadrukt daarbij dat aanbeveling 5 verder gaat dan het hergebruiken van beschikbare informatie. Er valt ook een politieke keuze te maken over hoe criteria, zoals inkomen en vermogen, moeten worden vastgesteld (aanbeveling 5-1).



1 inleiding

1-1 aanleiding

Armoedebestrijding is de laatste jaren een prominent thema op de politieke agenda. Nieuwe (wetenschappelijke) inzichten zorgen voor een andere kijk op de omvang en gevolgen van de armoedeproblematiek. Zo is er meer aandacht gekomen voor de brede impact van armoede op de gezondheid en is het besef toegenomen dat het beleid uitgaat van een bepaalde mate van zelfredzaamheid die niet altijd realistisch is.¹⁶ Daarnaast concludeerde de Commissie sociaal minimum in 2023 dat het besteedbaar inkomen van huishoudens die op of rond het sociaal minimum leven niet genoeg is om financiële bestaanszekerheid te bieden.¹⁷

Een groot deel van het armoedebelief wordt op landelijk niveau bepaald, onder andere de inkomensondersteuning in de vorm van de bijstandsuitkering en verschillende toeslagen. Daarnaast bieden gemeenten zogeheten *lokale inkomensregelingen* aan. Deze regelingen bieden aanvullende inkomensondersteuning aan mensen die op of rond het sociaal minimum leven. Lokale inkomensregelingen waren oorspronkelijk bedoeld om extra lucht te bieden. Maar omdat het wettelijk sociaal minimum vaak onvoldoende is om rond te komen, zijn steeds meer mensen afhankelijk geworden van deze extra ondersteuning.¹⁸

Uit onderzoek blijkt dat het gemeenten niet lukt om met de lokale inkomensregelingen de gehele doelgroep te bereiken.¹⁹ Bij gemeenten is tegelijkertijd behoefte aan inzicht in de doeltreffendheid van het beleid. Het algemene doel van de lokale inkomensregelingen is om mensen in (dreigende) armoede te ondersteunen. Maar in hoeverre wordt deze groep bereikt en zijn deze mensen hiermee geholpen? Met dit onderzoek wil de rekenkamer inzicht geven in de doeltreffendheid van het beleid rondom inkomensregelingen in de gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland.

¹⁶ P. van Echtelt, E. Eggink en K. Sairaj, *Een brede blik op bijstand* (Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2023), 16, www.scp.nl/publicaties/publicaties/2023/06/09/een-brede-blik-op-bijstand; WRR, *Weten is nog geen doen: een realistisch perspectief op redzaamheid* (Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017), 56, www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2017/04/24/weten-is-nog-geen-doen.

¹⁷ Het wettelijk sociaal minimum is het minimale bedrag dat iemand nodig heeft om in het eigen levensonderhoud te kunnen voorzien. De overheid heeft hiervoor een normbedrag opgesteld, dat ze ieder half jaar aanpast. Commissie sociaal minimum, *Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport I*, (Den Haag: 2023), www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/06/30/een-zeker-bestaan-rapport-i-commissie-sociaal-minimum.

¹⁸ Commissie sociaal minimum, *Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II* (Den Haag: 2023), 212, www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/09/28/een-zeker-bestaan-naar-een-toekomstbestendig-stelsel-van-het-sociaal-minimum-rapport-ii; Inspectie SZW, *Hobbels op weg naar inkomensondersteuning: Toegang en uitvoering inkomensondersteunende voorzieningen* (Utrecht: Inspectie SZW, 2018), www.nlarbeidsinspectie.nl/publicaties/rapporten/2018/01/24/hobbels-op-weg-naar-inkomensondersteuning; M. Kromhout, P. van Echtelt en P. Feijten, *Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid* (Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020), www.scp.nl/binaries/scp/documenten/publicaties/2020/11/16/sociaal-domein-op-koers.

¹⁹ Commissie sociaal minimum, *Een zeker bestaan. Rapport I*.

1-2 doel- en vraagstelling

De rekenkamer heeft onderzocht of de gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland voldoende doen om inwoners die leven in (dreigende) armoede te bereiken en met regelingen te ondersteunen. Daartoe heeft de rekenkamer gekeken naar het beleid rondom de uitvoering en de monitoring van lokale inkomensregelingen. Ook heeft de rekenkamer onderzocht wat de ervaringen van inwoners zijn met lokale inkomensregelingen.

De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt als volgt:

In hoeverre lukt het de gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland om inwoners die leven in (dreigende) armoede met behulp van lokale inkomensregelingen te ondersteunen?

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

- 1 Hoe is in de gemeenten het beleid rondom lokale inkomensregelingen vormgegeven?
- 2 Welke lokale inkomensregelingen bieden de gemeenten aan en wie komen hiervoor in aanmerking?
- 3 In hoeverre doen gemeenten voldoende om inwoners die leven in (dreigende) armoede te bereiken?
- 4 Wat zijn de ervaringen van inwoners die leven in (dreigende) armoede met lokale inkomensregelingen?

De gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland zijn op basis van dezelfde onderzoeksvraag los van elkaar onderzocht. In dit rapport worden de resultaten daarom ook per gemeente gepresenteerd. Waar mogelijk en relevant zullen in dit rapport de bevindingen in de verschillende gemeenten met elkaar worden vergeleken.

1-3 afbakening en scope

definities en scope lokale inkomensregelingen

De rekenkamer verstaat onder lokale inkomensregelingen: ondersteuning aan mensen in (dreigende) armoede waaraan een regeling of samenwerkingsovereenkomst ten grondslag ligt. Daarmee richt dit onderzoek zich alleen op ondersteuning waarvan de gemeente de kaders vaststelt om te bepalen wie in aanmerking komt. Deze regeling kan vervolgens worden uitgevoerd door de gemeente zelf, door een gemeenschappelijke regeling of door een maatschappelijke organisatie. Gemeenten en uitvoerende organisaties kunnen daarbij afspraken maken over de ruimte die uitvoerende organisaties hebben om maatwerkoplossingen te bieden of ondersteuning te bieden aan inwoners buiten de doelgroep. Ondersteuning door gesubsidieerde organisaties waarvan de gemeente de doelgroep niet zelf inkadert, valt buiten de scope van dit onderzoek. Wel geeft dit onderzoek een overzicht per gemeente van de organisaties die zulke subsidies ten behoeve van armoedebestrijding ontvangen.

Inkomensregelingen richten zich op mensen in (dreigende) armoede. Omdat lokale inkomensregelingen gericht zijn op armoedebestrijding, blijven ook generieke, voor iedereen toegankelijke regelingen of diensten buiten beschouwing. Tot slot blijven regelingen gericht op zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) buiten beschouwing.

Er zijn twee typen lokale inkomensregelingen. Er zijn lokale inkomensregelingen die een specifiek landelijk kader kennen, zoals de bijzondere bijstand en kwijtschelding van gemeentelijke belastingen. Deze regelingen worden door (vrijwel) alle gemeenten aangeboden. Daarnaast zijn er lokale inkomensregelingen die direct voortvloeien uit gemeentelijke beleidsvrijheid. Gemeenten kiezen bijvoorbeeld om maatschappelijke participatie te stimuleren met regelingen voor sport en cultuur. Beide typen regelingen zijn meegenomen in dit onderzoek.

Dit onderzoek richt zich uitsluitend op structurele lokale inkomensregelingen en niet op regelingen die voor een specifieke periode worden aangeboden. De afgelopen jaren hebben gemeenten verschillende tijdelijke regelingen uitgevoerd om de financiële noden door corona en de gestegen energieprijzen te verlichten, zoals TONK (tijdelijke ondersteuning noodzakelijke kosten) en de energietoeslag. Deze ondertussen beëindigde regelingen vallen buiten het bereik van dit onderzoek.²⁰

gemeentelijk armoedebeleid

Lokale inkomensregelingen vormen slechts één onderdeel van het gemeentelijke beleid om (dreigende) armoede te bestrijden en bestaanszekerheid te bevorderen. Andere onderdelen van gemeentelijk armoedebeleid zijn bijvoorbeeld schuldhelpverlening, de toeleiding naar werk en het bevorderen van financiële zelfredzaamheid door middel van preventieve maatregelen. Deze andere onderdelen zijn niet meegenomen in dit onderzoek.

Het onderzoek richt zich op mensen die leven in (dreigende) armoede. Dit onderzoek hanteert geen specifieke (armoede)grens, omdat armoede op verschillende manieren kan worden gedefinieerd en er geen absolute armoedegrens bestaat.²¹ Waar relevant hanteert dit onderzoek in de bespreking van specifieke lokale inkomensregelingen de inkomensgrenzen die de gemeenten zelf hebben vastgesteld. De groep inwoners die recht heeft op de regelingen, valt echter niet per definitie samen met de gehele groep inwoners die leeft in (dreigende) armoede.

onderzoekperiode

Het onderzoek beschrijft voor de drie gemeenten het in 2023 geldende beleid voor lokale inkomensregelingen en de totstandkoming daarvan. In het onderzoek is oog voor de ontwikkelingen in (overkoepelend) beleid rondom lokale inkomensondersteuning binnen de gemeenten. De rekenkamer heeft daarbij niet verder teruggekeken dan 2019.

²⁰ TONK (Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten) is per oktober 2021 geëindigd. De energietoeslag voor lagere inkomens is gestopt in 2024.

²¹ M. van den Brakel e.a., *Op weg naar een nieuwe armoedegrens: Tussenrapport van het gezamenlijke project 'Uniformering armoedeaafbakening'* (Den Haag en Utrecht: Centraal Bureau voor de Statistiek, Nibud en Sociaal en Cultureel Planbureau, 2023). www.scp.nl/publicaties/publicaties/2023/06/30/op-weg-naar-een-nieuwe-armoedegrens.

1-4 onderzoeksaanpak

Voor dit onderzoek is een combinatie van onderzoeksmethoden gebruikt. Er is documentstudie gepleegd op gemeentelijke documenten, een literatuurstudie gedaan van de literatuur op het gebied van lokale inkomensregelingen, er zijn interviews afgenomen, enquêtes afgenomen en er is een expertsessie georganiseerd. Tabel A in de onderzoeksverantwoording (bijlage 1) geeft een overzicht van de gehanteerde methoden per deelvraag. De onderzoeksverantwoording (bijlage 1) geeft tevens een uitgebreidere toelichting op de gehanteerde methoden en wijzigingen in de onderzoeksvragen, normen en methoden ten opzichte van de onderzoeksopzet.

De rekenkamer hanteert normen voor deelvraag 3 en 4. Deze normen zijn beschreven in de inleiding van de betreffende hoofdstukken. De samenvatting van de betreffende hoofdstukken zet per norm de bevindingen op een rij.

1-5 leeswijzer

In deze nota van bevindingen worden de onderzoeksvragen beantwoord. Deze nota van bevindingen is de basis voor de bestuurlijke nota. In de bestuurlijke nota worden de bevindingen bestuurlijk gewogen en beoordeeld.

De nota van bevindingen is als volgt opgebouwd:

- hoofdstuk 2 beschrijft armoede en armoedebestrijding in Nederland;
- hoofdstuk 3 beschrijft de geboden lokale inkomensregelingen (deelvraag 2);
- hoofdstuk 4 beschrijft de vormgeving van het beleid en de uitvoering rondom lokale inkomensregelingen (deelvraag 1);
- hoofdstuk 5 gaat in op het gebruik van monitoringsinformatie (deelvraag 3);
- hoofdstuk 6 bespreekt de informatievoorziening aan inwoners (deelvraag 3); en
- hoofdstuk 7 bestudeert de toegankelijkheid van de regelingen (deelvraag 3).

Aansluitend volgen enkele bijlagen. Bijlage 1 bevat de onderzoeksverantwoording. Bijlage 2 bevat een lijst met gebruikte afkortingen. Bijlage 3 geeft de vragenlijst voor de enquêtes. Bijlage 4 geeft een overzicht met gebruikte documenten en bronnen.

gele kaders: nadere informatie

In deze nota zijn gele tekstblokken te vinden. In deze tekstblokken staat nadere informatie over onderwerpen die in de lopende tekst worden genoemd of die binnen één hoofdstuk voor meerdere gemeenten relevant zijn.

groene kaders: informatie uit de enquête

De rekenkamer heeft een mondelinge enquête afgenomen onder inwoners die qua inkomen in aanmerking komen voor lokale inkomensregelingen. Deze enquête is gebruikt om deelvraag 4 te beantwoorden. De resultaten van de enquête zijn opgenomen in groene tekstblokken in de verschillende hoofdstukken.

2 context

2-1 inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de context van lokale inkomensregelingen. In paragraaf 2-2 wordt ingegaan op armoede in Nederland. In paragraaf 2-3 wordt de armoedebestrijding door het rijk en gemeenten besproken.

2-2 armoede in Nederland

2-2-1 meten van armoede

Er zijn verschillende definities van armoede met smallere of bredere opvattingen van armoede. In de smalle opvatting van armoede, is armoede financieel van aard. Er wordt dan gekeken naar wat iemand financiële tekort komt om te kunnen voorzien in de basisbehoeften.²² Armoede in brede zin gaat ook over de vraag of iemand mee kan doen aan de maatschappij op sociaal en cultureel vlak.²³

Daarnaast kan armoede op een subjectieve of objectieve manier worden gedefinieerd. Bij de subjectieve manier is het uitgangspunt dat iemand arm is “wanneer hij of zij zich arm voelt.”²⁴ Subjectieve armoede sluit daarmee aan op de beleavingswereld van, in dit geval, Nederlandse inwoners. Bij objectieve armoede daarentegen stellen anderen, bijvoorbeeld wetenschappers of politici, een definitie van armoede vast.²⁵

De omvang van armoedeproblematiek wordt vastgesteld aan de hand van een armoedegrens. Iedereen die een inkomen heeft onder deze grens leeft in armoede. De armoedegrens zelf kan relatief of absoluut zijn. Een relatieve armoedegrens stelt een inkomensgrens als percentage van een doorsnee inkomen.²⁶ Dit wordt onder andere gedaan door de Europese Commissie.²⁷ Bij de absolute armoedegrenzen wordt zo’n vergelijking niet gemaakt en wordt de armoedegrens vastgesteld op basis van criteria over het minimale consumptieniveau of consumptiepakket. Deze criteria worden op een subjectieve of objectieve manier vastgesteld, en zijn gebaseerd op een breder of smaller begrip van armoede.

Het wettelijk sociaal minimum (wsm) is de beleidsmatige armoedegrens. Het wsm wordt zowel door de landelijke overheid als door lokale overheden gebruikt en geeft het minimaal benodigde inkomen om in het levensonderhoud te voorzien. Deze objectieve en absolute grens is niet gebaseerd op de kosten van een bepaald

²² G. Jehoel-Gijsbers, *Sociale uitsluiting: een conceptuele en empirische verkenning* [werkdokument] (Den Haag: Sociaal en cultureel Planbureau, 2003), 22, repository.scp.nl/bitstream/handle/publications/1058/Sociale_uitsluiting.pdf.

²³ P. Townsend, *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living*, (Londen: Allen Lane & Penguin Books, 1979); M. Olsthoorn e.a., *Kansrijk armoedebeleid* (Den Haag: Centraal Planbureau en Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020), 23, www.scp.nl/publicaties/publicaties/2020/06/18/kansrijk-armoedebeleid.

²⁴ L. Delsen, “Armoede meten was, is en blijft arbitrair, maar zinvol,” in *De verschillende gezichten van armoede*, red. R. Tinnevelt (Nijmegen: Valkhof Pers., 2019), 46; A. Soede, *Naar een nieuwe armoedegrens* (Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2006), 16, repository.scp.nl/bitstream/handle/publications/966/Naar_een_nieuwe_armoedegrens.pdf.

²⁵ G. Engbersen, “Moderne armoede: feit en fictie,” *Sociologische gids* 38:1 (1991), 8.

²⁶ Soede, *Naar een nieuwe armoedegrens*, 14-15.

²⁷ Eurostat. (at-risk-of-poverty rate, geraadpleegd op 17 april 2024) ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tespm010; Soede, *Naar een nieuwe armoedegrens*, 14-15.

goederenpakket of een specifieke definitie van armoede, maar vastgesteld door politieke en beleidsmatige beslissingen.²⁸ Het wsm is tot de AOW-leeftijd gelijk aan het bijstandsniveau.²⁹ Het wsm wordt twee keer per jaar door de rijksoverheid vastgesteld aan de hand van een indexering.³⁰ De Commissie sociaal minimum heeft onlangs geconcludeerd dat het wsm onvoldoende is om bestaanszekerheid te bieden (zie kader).³¹

onderzoek Commissie sociaal minimum

De Commissie sociaal minimum heeft in opdracht van de Tweede Kamer onderzoek gedaan naar de wenselijke hoogte en systematiek van het wsm. In juni 2023 is het eerste en in september 2023 het tweede adviesrapport gerepresenteerd.

Het eerste rapport beoordeelt wat de hoogte van sociaal minimum zou moeten zijn. Hierbij is uitgangspunt dat het sociaal minimum financiële bestaanszekerheid moet bieden. Dit betekent dat het wsm niet alleen voldoende moet zijn om rond te komen, maar dat het ook genoeg moet zijn om buffers op te bouwen voor mogelijke tegenslagen en deel te nemen aan het maatschappelijk leven. Uit het rapport blijkt dat het besteedbaar inkomen van huishoudens op het sociaal minimum op korte termijn verhoogd moet worden om hieraan te kunnen voldoen. In het rapport zijn vervolgens maatregelen uitgewerkt om de bestaanszekerheid beter te borgen.³² Na het verschijnen van dit eerste rapport zijn hiertoe ook structurele maatregelen doorgevoerd, zoals een verhoging van de huurtoeslag en van het kindgebonden budget.³³

Het tweede rapport beschouwt het stelsel van het sociaal minimum. Uit dit rapport blijkt dat alleen het verhogen van het sociaal minimum niet voldoende is om financiële bestaanszekerheid te kunnen bieden. Het stelsel moet volgens de commissie ook voorspelbaarder en toegankelijker worden. Dit kan onder andere bereikt worden door een eenvoudiger (en minder gericht) stelsel van inkomensondersteuning, door lokale regelingen te centraliseren en door beleid voor inkomensondersteuning en voor arbeidsmarktactivering meer te scheiden.³⁴ In een reactie onderschreef de regering de ambitie om op de lange termijn het stelsel te herzien, en richtte zich voor de korte- en middellange termijn op het versterken van loketten en de informatievoorziening.³⁵

Naast het wsm kende Nederland tot voor kort drie andere armoedegrenzen (zie kader): het basisbehoeftebudget, het niet-veel-maar-toereikend budget (nvmt-budget) en de lage-inkomensgrens. Alle drie zijn objectieve en absolute armoedegrenzen. Al deze grenzen nemen het inkomen als maatstaf voor het budget dat personen kunnen besteden.³⁶

²⁸ Soede, Naar een nieuwe armoedegrens, 17-18.

²⁹ CBS, *Armoede en sociale uitsluiting 2021* (Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2021), 14-15, www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2021/49/armoede-en-sociale-uitsluiting-2021.

³⁰ A. Custers, *Armoede in een rijk land* (Amsterdam: Academische Uitgeverij Eburon, 2023), 14.

³¹ Commissie sociaal minimum, Een zeker Bestaan. Rapport I; Commissie sociaal minimum, Een zeker Bestaan. Rapport II.

³² Commissie sociaal minimum, Een zeker bestaan. Rapport I.

³³ Rijksoverheid, "Prinsjesdag 2023: maatregelen voor meer bestaanszekerheid," geraadpleegd op 18 oktober 2023, www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-sociale-zaken-en-werkgelegenheid/nieuws/2023/09/19/prinsjesdag-2023-maatregelen-voor-meer-bestaanszekerheid.

³⁴ Commissie sociaal minimum, Een zeker bestaan. Rapport II.

³⁵ Minister van SZW en Minister voor Armoedebelief, Participatie en Pensioenen, "Eindrapport Commissie sociaal minimum Europees Nederland," Tweede Kamer (kamerbrief, 36 410 XV nr. 21, 10 oktober 2023).

³⁶ G. Reuten, "Armoedemaatstaven en -metingen voor Nederland; een beknopte empirische vergelijking en beoordeling," *TPedigitaal* 17: 1 (2023): 35-36.

eerdere armoedegrenzen

basisbehoeftebudget

Het basisbehoeftebudget vertrok vanuit de smalle opvatting van armoede en stelt dat iemand arm is als diegene niet in zijn minimale behoeften kan voorzien. Het basisbehoeftebudget is de optelsom van de minimale uitgaven die iemand moet doen om rond te komen, zoals voor wonen en eten. Een uitdaging is dat er verschillende opvattingen zijn over wat de basisbehoefte zijn en hoeveel deze kosten.³⁷ Het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) berekent dit budget.

niet-veel-maar-toereikendbudget (nvmt-budget)

Het nvmt-budget had een bredere opvatting van armoede omdat deze stelt dat iemand in zijn minimale behoeften moet kunnen voorzien én moet kunnen participeren in de maatschappij. Dit budget bestaat dus uit de minimale uitgaven die iemand moet doen om rond te komen én een minimaal budget voor sociale activiteiten en ontspanning te hebben. Net als bij het basisbehoeftebudget is hier de vraag welke uitgaven onder dit budget moeten vallen. Het Nibud berekent eveneens de hoogte van dit budget.

lage-inkomensgrens

De lage-inkomensgrens hanteerde eveneens een smalle definitie van armoede op basis van koopkrachtindexaties. De koopkracht van een alleenstaande in de bijstand in 1979 is genomen als ijkpunt. Elk jaar is dit bedrag geïndexeerd om te zorgen dat het koopkrachtniveau over de jaren gelijk blijft.³⁸ Dit betekent dat iemand met een inkomen op de huidige lage-inkomensgrens hetzelfde koopkrachtniveau heeft als een alleenstaande in de bijstand in 1979. Hierdoor kunnen cijfers van armoede goed vergeleken worden over tijd. Het nadeel is dat de oorspronkelijke koopkrachtniveau enigszins arbitrair is en er geen duidelijke reden is waarom dit dé armoedegrens is en niet een ander koopkrachtniveau.³⁹ Bovendien kunnen normen over wat armoede is door de tijd veranderen.

Al deze armoedegrenzen, inclusief het wsm, kennen beperkingen. De belangrijkste daarvan is dat het minimale consumptieniveau generiek is en geen rekening houdt met de feitelijke (noodzakelijke) uitgaven van individuele huishoudens.⁴⁰ Mensen met een inkomen boven de armoedegrens kunnen namelijk nog steeds arm zijn wanneer zij hogere uitgaven hebben die zij niet direct kunnen aanpassen, bijvoorbeeld aan huur, energie of zorg. Bovendien blijft vermogen buiten beschouwing.⁴¹ Ook is het onduidelijk wat sociale en culturele participatie precies is en hoe dit vertaald moet worden in een benodigd maandbedrag.⁴² Tot slot is het van belang te realiseren dat de armoedegrenzen geen rekening houden met hoe ver iemand onder de armoede grens leeft (de intensiteit van armoede).⁴³

In 2024 presenteerden het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Nibud en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) een nieuwe armoedegrens die een deel van deze beperkingen oplost. Het CBS, Nibud en SCP hanteren de nieuwe armoedegrens om te bepalen welk deel van de huishoudens in Nederland in armoede leven.⁴⁴ Deze nieuwe

³⁷ Soede, Naar een nieuwe armoedegrens, 12-14.

³⁸ Brakel, Op weg naar een nieuwe armoedegrens: Tussenrapport, 6; CBS, Armoede en sociale uitsluiting 2021, 12.

³⁹ Soede, Naar een nieuwe armoedegrens, 17.

⁴⁰ Brakel, Op weg naar een nieuwe armoedegrens: Tussenrapport, 16.

⁴¹ CBS, Armoede en sociale uitsluiting, 17.

⁴² Delsen, Armoede meten arbitrair, maar zinvol, 50-51.

⁴³ B. Goderis e.a., *De SCP-methode voor het meten van armoede: Herijking en revisie* (Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2008), 25, www.scp.nl/publicaties/publicaties/2018/11/23/de-scp-methode-voor-het-meten-van-armoede.

⁴⁴ M. van den Brakel e.a., *De nieuwe methode om armoede in Nederland te meten: Verantwoording en toelichting*, (Den Haag, Heerlen, Bonaire, Utrecht: Centraal Bureau voor de Statistiek, Nibud & Sociaal en Cultureel Planbureau, 2024), 11, www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2024/42/de-nieuwe-methode-om-armoede-in-nederland-te-meten

armoedegrens komt daarmee in de plaats van het basisbehoeftenbudget, het nvmt-budget en de lage-inkomensgrens. In het vaststellen van de nieuwe armoedegrens zijn naast experts ook inwoners die in armoede leven geraadpleegd. Hierdoor is de nieuwe armoedegrens gedeeltelijk objectief en gedeeltelijk subjectief. Deze nieuwe absolute armoedegrens probeert rekening te houden met niet direct aanpasbare uitgaven aan wonen en energie.⁴⁵ Daarnaast houdt deze grens rekening met vermogen.

2-2-2 kenmerken van armoede

Armoede heeft meer kenmerken dan alleen een inkomen.⁴⁶ Mensen in armoede hebben, naast hun financiële zorgen, namelijk vaak bijkomende problemen. Dit maakt armoede hardnekkiger en lastiger te bestrijden.⁴⁷ In sommige gevallen is armoede de oorzaak van deze bijkomende problemen, soms het gevolg en soms is de relatie wederkerig. De precieze onderliggende relaties en mechanismen laten zich vaak lastig meten. Overigens heeft niet iedereen in armoede al deze kenmerken.

Er zijn kenmerken met betrekking tot iemands positie in de maatschappij.⁴⁸ Zo kunnen mensen in armoede worden uitgesloten van maatschappelijke instituties, zoals de arbeidsmarkt, onderwijs en (sociale) activiteiten. Dit kan respectievelijk financiële, culturele en sociale armoede versterken of veroorzaken. Daarnaast kan armoede gepaard gaan met afhankelijkheid van de staat.⁴⁹ Recent onderzoek laat zien dat te ruime ondersteuning onbedoeld deze afhankelijkheid in stand kan houden.⁵⁰ Ook kan armoede worden overgegeven van ouder op kind (zie kader).

individuele kenmerken

Daarnaast zijn er verschillende individuele kenmerken van armoede.⁵¹ Ten eerste ervaren mensen in armoede meer onzekerheid, bijvoorbeeld door onzeker inkomen of gezondheid.⁵² Dit kan leiden tot een gevoel van verminderde controle en vaak zelfs stress. Doordat deze stress aandacht vraagt, is er minder mentale ruimte over voor andere zaken.⁵³ Eén van de gevolgen hiervan is dat mensen in armoede vaker korte termijnbeslissingen nemen.⁵⁴

Ten tweede hebben mensen in armoede gemiddeld minder vertrouwen.⁵⁵ Een van de verklaringen hiervoor is dat het voor mensen met een laag inkomen risicovoller is om anderen te vertrouwen dan voor mensen met een hoog inkomen.⁵⁶ Bovendien kan het vertrouwen verder afnemen wanneer mensen met een laag inkomen het gevoel krijgen dat de overheid hen niet (voldoende) beschermt.⁵⁷

⁴⁵ Als deze kosten niet bekend zijn, wordt een normbedrag gehanteerd. Brakel, De nieuwe methode om armoede in Nederland te meten, 18-19.

⁴⁶ Engbersen, *Moderne armoede*, 12.

⁴⁷ Armoede is daarom ook wel gedefinieerd als "de structurele uitsluiting van burgers van maatschappelijke deelname, die gepaard gaat met permanente afhankelijkheid van de overheid". Engbersen, *Moderne armoede*, 12.

⁴⁸ Dit is gebaseerd op contextuele verklaringen van Kraus, Piff en Keltner. M.W. Kraus, P.K. Piff en D. Keltner, "Social class, sense of control, and social explanation," *Journal of personality and social psychology* 97:6 (2009): 993, doi.org/10.1037/a0016357.

⁴⁹ Engbersen, *Moderne armoede*, 12.

⁵⁰ G.B. Dahl en A.C. Gielen, "Intergenerational spillovers in disability insurance," *American Economic Journal: Applied Economics* 13:2 (2021): 116-150, doi.org/10.1257/app.20190544.

⁵¹ Dit is gebaseerd op dispositionele verklaringen van Kraus, Piff en Keltner. Kraus, Social class, sense of control, and social explanation.

⁵² WRR, *Grip: het maatschappelijk belang van sociale controle* (Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2023), 61, 63 en 75, www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2023/11/30/grip.

⁵³ W. Tiemeijer, *De rol van grenzen aan doenvermogen bij rondkomen, financiële zorgen en problemen* (Rotterdam: Erasmus Universiteit, 2023), 51, open.overheid.nl/documenten/66ded379-ec9e-4cb5-a2b6-50f5dfb2b875/file; E. Sharif, S. Mullainathan, *Scarcity*, (Londen: Penguin Books Ltd, 2014).

⁵⁴ R.C. Geuns en M. Stallen, "Armoede effectief bestrijden," *Vakblad Sociaal Werk* 2021: 6 (2021), 8.

⁵⁵ CBS, *Armoede en sociale uitsluiting 2018*, (Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2018), 77, www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2018/03/armoede-en-sociale-uitsluiting-2018.

⁵⁶ I. Schoon en H. Cheng, "Determinants of Political Trust: A Lifetime Learning Model," *Developmental Psychology* 47:3 (2011) 625-626, doi.org/10.1037/a0021817.

⁵⁷ E. Snel e.a. "Sociaaleconomische status en institutioneel vertrouwen in een tijd van corona," *Tijdschrift Sociologie* 3 (2022): 35, doi.org/10.38139/TS.2022.02.

Ten derde gaat armoede samen met schaamte.⁵⁸ Deze schaamte heeft interne en externe oorzaken. Intern ontstaat schaamte doordat mensen niet voldoen aan normen die zij zichzelf hebben opgelegd.⁵⁹ Extern ontstaat schaamte omdat mensen in armoede het idee hebben dat anderen hetzelfde oordeel over hen vormen als zij over zichzelf. Stigma's rondom armoede versterken dit. Een voorbeeld van een stigma is dat mensen in armoede lui zijn en niet bereid te werken.⁶⁰

Tot slot leven mensen in armoede vaak in slechtere gezondheid. Mensen met een laag inkomen leven gemiddeld zeven tot acht jaar korter en vijftien jaar korter in goede gezondheid.⁶¹ Gezondheid hangt samen met individuele kenmerken zoals levensstijl en gedrag en daarnaast ook met de sociale en fysieke leefomgeving. De gezondheidsverschillen gaan hand in hand met problemen op deze gebieden.⁶² Zo hebben mensen in armoede te maken met meer luchtvervuiling, slechtere huisvesting en ongezonder werk. Ook kennen zij gemiddeld genomen een ongezondere levensstijl, deels veroorzaakt door de stress en problemen die zij ervaren.⁶³

van ouder op kind

Armoede kan over generaties heen blijven voortbestaan. In Nederland hebben kinderen die opgroeien in armoede meer dan drie keer zo veel kans later zelf ook in armoede te komen dan kinderen die niet opgroeien in armoede.⁶⁴ Dit wordt mede veroorzaakt doordat ouders die in armoede leven, hun kinderen op economisch, sociaal en cultureel gebied minder kunnen ondersteunen dan ouders die niet arm zijn.⁶⁵ In Nederland wijzen verschillende onderzoeken op dit mechanisme. Zo blijkt dat kinderen die meer financiële stress ervaren en minder mogelijkheden hebben voor ontspanning, gemiddeld lager scoren op de Cito-toets.⁶⁶ Daarnaast gaan kinderen waarvan de ouders een laag inkomen hebben minder vaak naar HBO of universiteit en hebben zij later vaker een lager inkomen.⁶⁷

⁵⁸ R. Walker, *The shame of poverty* (Oxford: University Press, 2014).

⁵⁹ R. Gabriëls, "De politieke economie van schaamte en schuld: Over armoede in Nederland," in *Het hart op de tong: Emoties in de politiek*, red. R. Gabriëls, S. Koenis en T. Swierstra (Amsterdam: Amsterdam University Press, 2018), 134.

⁶⁰ Walker, *The shame of poverty*; A. Plantinga, *Poor psychology: Poverty, shame, and decision making* (Alblasserdam: Ridderprint, 2019), 16.

⁶¹ WRR, Grip, 103; S. Muns, M. Knoef en A. van Soest, "Verschil in levensverwachting tussen lage en hoge inkomens is verder gestegen," *Me Judice*, geraadpleegd op 24 mei 2024, www.mejudice.nl/artikelen/detail/verschil-in-levensverwachting-tussen-lage-en-hoge-inkomens-is-verder-gestegen.

⁶² L. den Broeder e.a., *Opgaven voor volksgezondheid en zorg op weg naar 2050: Vooruitblik volksgezondheid toekomstverkenning 2024* (Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2023), 17-18, www.rivm.nl/publicaties/opgaven-voor-volksgezondheid-en-zorg-op-weg-naar-2050.

⁶³ E. Grootegoed e.a., "Gezondheidsachterstanden aanpakken bij de bron: minder leefstijl, meer bestaanszekerheid," *Tijdschrift voor Gezondheidswetenschappen* 100:1 (2022): 33, doi.org/10.1007/s12508-022-00332-3.

⁶⁴ CBS, *Integratie en samenleven 2022* (Den Haag, Heerlen en Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2022), 258, www.cbs.nl/-/media/_pdf/2022/46/integratie-en-samenleven-2022.pdf.

⁶⁵ S.S. Visser e.a., "It All Starts with Family": Mechanisms of Intergenerational Poverty in the Veenkoloniën, the Netherlands," *Journal of Poverty* 26:6 (2022): 521, doi.org/10.1080/10875549.2021.2010872.

⁶⁶ B. ter Weel, H. Bussink, N. Koeman, *Kansenongelijkheid in Nederland* (Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek, 2023), 4, www.seo.nl/publicaties/eindrapportage-kansenongelijkheid-in-nederland.

⁶⁷ H. Lam e.a., "Kansenkaart," geraadpleegd op 24 mei 2024, kansenkaart.nl/uitleg#6.73/52.075/4.921; Olsthoorn, Kansrijk armoedebeleid, 25.

De individuele en contextuele kenmerken beïnvloeden elkaar onderling. Zo hangt schaamte samen met de uitsluiting van maatschappelijke instituties. Iemand die zich schaamt voor diens armoede, is eerder geneigd zich terug te trekken van sociale participatie.⁶⁸ Andersom kan uitsluiting van maatschappelijke instituties, zoals sociale participatie en de arbeidsmarkt, ook leiden tot meer schaamte.⁶⁹

2-2-3 omvang armoede in Nederland

Het percentage personen in Nederland dat arm is, hangt af van de armoedefinitie. Figuur 2-1 vergelijkt het percentage personen dat leeft in armoede in Nederland tussen 2011 en 2023 op basis van verschillende armoede definities. Dit percentage is het laagst voor het basisbehoeftebudget, omdat dit budget enkel de minimale uitgaven bevat, en hoger voor de andere armoedefinities die een iets ruimere armoedegrens hebben. De nieuwe armoedegrens laat een sterke daling zien van het percentage personen in armoede sinds 2018.

Armoede is in Nederland gedaald sinds 2011. In 2011 was, afhankelijk van de gebruikte armoedegrens, tussen de 5,1 en 7,1% van de Nederlanders arm. In 2021 was dit tussen de 3,6 en 6,1%. Dit is ondanks een stijging in armoede tussen 2011 en 2013 in de nasleep van de kredietcrisis.⁷⁰ In de periode 2020-2023 is armoede volgens de meeste armoedegrenzen gedaald, ondanks de corona- en energiecrisis. Volgens het Centraal Planbureau (CPB) is het aan crisismaatregelen van het kabinet te danken dat armoede niet fors is toegenomen.⁷¹ In 2023 lag het percentage personen in armoede volgens de nieuwe armoede definitie op 3,1%. Dit zijn ongeveer 540.000 personen in Nederland.⁷²

Ook zijn er minder Nederlanders met een inkomen tot 150% van de nieuwe armoedegrens. Figuur 2-2 geeft het absolute aantal Nederlanders met een inkomen rond de nieuwe armoedegrens in de periode 2018 tot en met 2023. Net als de procentuele armoede is het aantal personen rond de armoedegrens gedaald: van meer dan 4 miljoen personen in 2018 tot minder dan 3 miljoen in 2023. Het aantal personen onder de nieuwe armoedegrens is in deze periode het sterkst afgenomen. Dit komt onder andere doordat bijstandontvangers in recente jaren vaker net boven de armoedegrens uitkomen.⁷³ Tegelijkertijd is er ook een daling geweest van het aantal personen met een inkomen van 100 tot 150% van de nieuwe armoedegrens.

Tabel 2-1 geeft het aandeel inwoners in armoede per onderzochte gemeente in 2023 op basis van de lage-inkomensgrens en verschillende percentages van het wsm. Deze vergelijking laat zien dat de gemeente Capelle aan den IJssel procentueel meer inwoners in armoede heeft dan het landelijk gemiddelde. De gemeenten Barendrecht en Lansingerland hebben juist (bijna) de helft minder inwoners in armoede dan het landelijk gemiddelde.

⁶⁸ Plantinga, *Poor psychology*, 16.

⁶⁹ Walker, *The shame of poverty*; Plantinga, *Poor psychology*, 16.

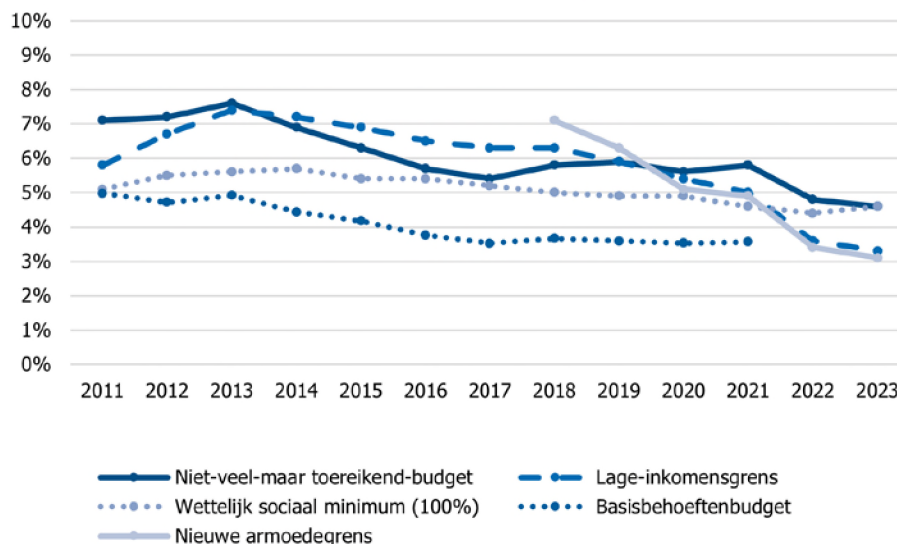
⁷⁰ J.M. Wildeboer Schut en S. Hoff, *Armoede ramingen september 2022: armoede daalt door maatregelen kabinet, maar structurele aanpak blijft nodig* [kennisnotitie] (Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2022), 2-5, www.scp.nl/publicaties/publicaties/2022/09/20/kennisnotitie-armoede-ramingen-september-2022

⁷¹ Wildeboer Schut, *Armoede ramingen september 2022*, 5.

⁷² Brakel, *De nieuwe methode om armoede in Nederland te meten*, 7.

⁷³ Brakel, *De nieuwe methode om armoede in Nederland te meten*, 24.

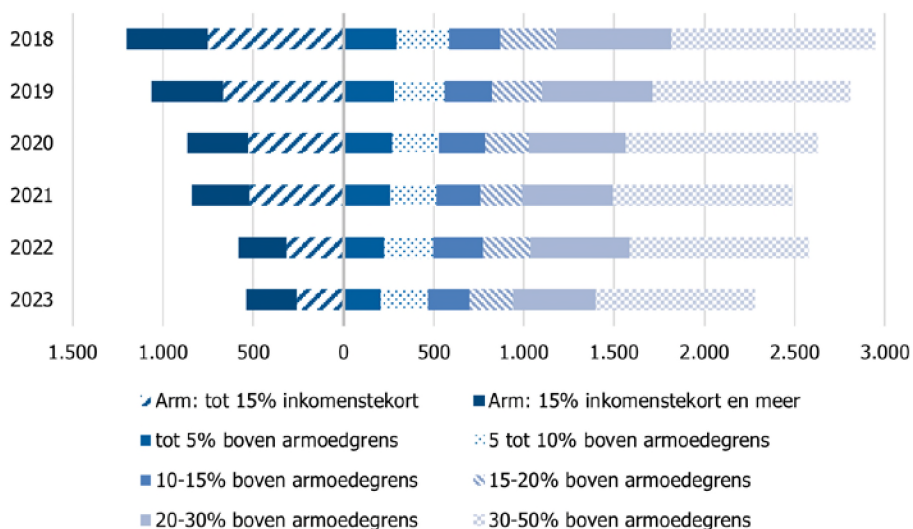
figuur 2-1 percentage personen in Nederland in armoede per armoedegrens (2011-2023)



Noten:

- 1 2023 betreft voorlopige cijfers.
- 2 Percentages voor het niet-veel-maar-toereikend-budget zijn overgenomen van: CPB, verzamelde bijlagen lange reeksen t/m 2028.
- 3 Percentages voor het basisbehoeftenbudget zijn overgenomen van: CBS, Nibud en SCP, bijlage update armoedecijfers.
- 4 Percentages voor de lage-inkomensgrens en het wettelijk sociaal minimum zijn overgenomen van: CBS, laag en langdurig laag inkomen.
- 5 Percentages personen onder de nieuwe armoedegrens zijn overgenomen van: CBS, armoede in Nederland, 2018-2023.

figuur 2-2 spreiding rond de nieuwe armoedegrens (2018-2023)



Noot: 2023 betreft voorlopig cijfers. Bron: CBS, armoede in Nederland.

tabel 2-1: percentage personen onder verschillende armoedengrenzen in 2023

	Nederland	Barendrecht	Capelle aan den IJssel	Lansingerland
lage-inkomensgrens	3,3	2,1	3,4	2,0
100% wsm	4,6	2,6	5,2	2,3
120% wsm	8,7	5,1	10,2	4,6
130% wsm	10,6	6,3	12,4	5,7

Noot: Cijfers voor 2023 zijn voorlopig. CBS, laag en langdurig laag inkomen.

2-3 armoedebestrijding

2-3-1 landelijk armoedebeleid

Mensen “die niet in het bestaan kunnen voorzien” hebben recht op “bijstand van overheidswege”.⁷⁴ Of iemand in het bestaan kan voorzien, wordt bepaald aan de hand van het wettelijk sociaal minimum (wsm) (zie paragraaf 2-2-1). Het wsm is voor mensen tot de pensioengerechtigde leeftijd gelijk aan de bijstandsnorm en voor pensioengerechtigden gelijk aan de hoogte van de AOW-uitkering.

De overheid voert landelijk en lokaal inkomensondersteunend beleid om armoede te bestrijden. Grofweg bestaat het stelsel van inkomensondersteuning uit drie componenten: landelijke minima-uitkeringen, landelijke inkomensregelingen en lokale inkomensregelingen (zie figuur 2-3). Daarnaast wordt ingezet op preventie van geldzorgen door voorlichting en “laagdrempelige, eenvoudige, mensgerichte financiële hulp” en het bieden van schuldhulpverlening.⁷⁵

figuur 2-3: componenten stelsel inkomensondersteuning



Landelijke minima-muitkeringen zijn uitkeringen bedoeld om mensen met geen of weinig inkomen te voorzien in noodzakelijke bestaanskosten. Voorbeelden van landelijke minima-uitkeringen zijn de bijstandsuitkering en toeslagenwetuitkeringen (zoals de WW- en de Ziektewetuitkering). De bijstandsuitkering is de basisregeling

⁷⁴ Nederlandse Grondwet, Art. 20.

⁷⁵ Rijksoverheid, “Armoede verminderen,” geraadpleegd op 22 juli 2024. www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/armoedebestrijding/armoede-verminderen.

voor mensen met geen of weinig inkomen tot aan de pensioenleeftijd en is gelijk aan de hoogte van het wsm. De kaders voor de bijstandsuitkering zijn vastgelegd in de Participatiewet. In deze wet is tevens vastgelegd dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de bijstandsuitkering.⁷⁶ Vanaf de pensioenleeftijd vormen de AOW en de Aanvullende Inkomensondersteuning Ouderen (AIO) de basis voor inkomensondersteuning.

Landelijke inkomensregelingen bieden een financiële tegemoetkoming voor specifieke kosten of omstandigheden. Voorbeelden van landelijke inkomensregelingen zijn het kindgebonden budget, huurtoeslag, kinderbijslag en zorgtoeslag. Deze regelingen zijn er ook voor mensen met een hoger inkomen (boven het wsm). Het beleid rondom de regelingen wordt landelijk bepaald en uitgevoerd door de Belastingdienst en de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Gemeenten spelen geen rol in de uitvoering van landelijke inkomensregelingen, maar kunnen burgers wel wijzen op het bestaan ervan.⁷⁷ Lokale inkomensregelingen zijn bedoeld als aanvullende inkomensondersteuning voor mensen die op of rond het sociaal minimum leven. Voorbeelden van lokale inkomensregelingen zijn bijzondere bijstand en individuele inkomenstoeslag.⁷⁸ De invulling en uitvoering van het beleid rondom lokale inkomensregelingen is een taak van gemeenten die voortvloeit uit de Participatiewet en de Gemeentewet. Onderzoek laat zien dat de landelijke inkomensondersteuning voor veel mensen niet voldoende is (zie paragraaf 2-2-1).⁷⁹ De lokale inkomensregelingen vanuit de gemeenten zijn hierdoor voor veel mensen een belangrijke aanvulling om rond te kunnen komen.

2-3-2 lokale inkomensregelingen

Een deel van de lokale inkomensregelingen die gemeenten aanbieden vindt hun grondslag in de Participatiewet.⁸⁰ In deze wet is vastgelegd dat inwoners die niet in staat zijn in hun eigen levensonderhoud te voorzien, onder bepaalde voorwaarden, recht hebben op financiële ondersteuning door de gemeente. Op basis hiervan zijn gemeenten verplicht om bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag en studietoeslag aan te bieden en aanvragen hiervoor te beoordelen. Ook kunnen gemeenten een collectieve zorgverzekering aanbieden. Binnen het kader van de Participatiewet hebben gemeenten enige beleidsvrijheid om te bepalen wat de precieze voorwaarden zijn voor deze regelingen en hoe zij hierop controleren. Zij kunnen bijvoorbeeld zelf bepalen hoeveel procent van het sociaal minimum het inkomen van inwoners mag bedragen om aanspraak te maken op inkomensregelingen en hoe de inwoners het inkomen aan moeten tonen.

Gemeenten bieden ook lokale inkomensregelingen aan op basis van de Gemeentewet. Ten eerste kunnen gemeenten binnen bepaalde grenzen gemeentelijke belastingen kwijtschelden.⁸¹ Daarnaast kunnen gemeenten ondersteuning bieden op het gebied van meedoen.⁸² Voorbeelden van dit soort regelingen zijn baby- en kindpakketten en subsidies voor sport en cultuur. Gemeenten zijn niet wettelijk verplicht om deze meedoenregelingen aan te bieden en bepalen zelf of en welke regelingen zij willen aanbieden en onder welke voorwaarden. Ook voor de regelingen uit de Gemeentewet geldt dat gemeenten zelf bepalen hoe zij aanvragen verwerken en controleren.

⁷⁶ Kromhout, Sociaal domein op koers?

⁷⁷ Inspectie SZW, Hobbels op weg naar inkomensondersteuning, 8.

⁷⁸ Ook waterschappen bieden inkomensondersteuning via de kwijtschelding van Waterschapsbelasting.

⁷⁹ Commissie sociaal minimum, Een zeker bestaan. Rapport II, 147 en 212.

⁸⁰ Participatiewet, BWBR0015703, art. 35-36b (2024), wetten.overheid.nl/BWBR0015703.

⁸¹ Gemeentewet, BWBR0005416, art. 255 (2024), wetten.overheid.nl/BWBR0005416.

⁸² Gemeentewet, art. 108 en art. 149.

Diverse onderzoeken laten zien dat de gemeentelijk beleidsvrijheid heeft geleid tot verschillen in inkomensondersteuning.⁸³ Zo verschillen gemeenten in het aanbod van lokale inkomensregelingen, de hoogte van de regelingen en de gestelde voorwaarden. Met name voor gezinnen met meerdere kinderen kunnen de vergoedingen waar zij aanspraak op maken met honderden euro's uiteenlopen.⁸⁴ De Commissie sociaal minimum concludeert dat deze grote verschillen leiden tot rechtsongelijkheid, omdat hetzelfde huishouden in de ene gemeente meer geld ontvangt dan in de andere.⁸⁵

beleidsruimte gemeenten

Het is niet duidelijk hoever de gemeentelijke beleidsvrijheid precies strekt. Gemeenten mogen niet zelf inkomenspolitiek voeren, of anderszins het rijksbeleid doorkruisen.⁸⁶ Voor lokale inkomensregelingen op basis van de Participatiewet en de kwijtschelding van belastingen is in landelijke wetgeving afgebakend hoever de beleidsvrijheid van gemeenten reikt. Recent heeft de Raad van State bevestigd dat gemeenten alleen binnen deze landelijke wettelijke kaders beleidsvrijheid hebben.⁸⁷ Daarbij geldt dat niet alle mogelijkheden binnen het rijksbeleid, zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid tot bijzondere bijstand op basis van groepskenmerken, even bekend zijn.⁸⁸ Voor regelingen op het gebied van meedoen bestaat zo'n specifieke kadering niet. Het is daardoor onduidelijk hoeveel (en welke) ondersteuning gemeenten mogen bieden voordat dit door het rijk als inkomenspolitiek gezien wordt.

Tegelijkertijd kan het rijk gemeenten die inkomenspolitiek voeren, korten. Bij ernstige tekortkomingen met betrekking tot de rechtmatige uitvoering kan de minister na een aanwijzing, gemeenten financieel korten op het BUIG-budget.⁸⁹ Over het algemeen zijn gemeenten, mogelijk mede daarom, terughoudend in het verstrekken van vrij besteedbaar geld (inkomen) en richten zij zich op het bieden van ondersteuning in natura, vergoedingen en steun voor kinderen.

financiering lokale inkomensregelingen

Het grootste gedeelte van de financiering van lokale inkomensregelingen is afkomstig uit het Gemeentefonds. Dit is een lumpsum die gemeenten ontvangen van het rijk om hun taken uit te voeren. Een van de taken die gemeenten hiermee financieren is de uitvoering van de Participatiewet en het armoedebeleid.⁹⁰ De hoeveelheid geld die een gemeente ontvangt, bepaalt het rijk aan de hand van verschillende factoren, waaronder de omvang van de armoedeproblematiek in de gemeente.⁹¹ Daarnaast kan de gemeente inkomsten uit lokale belastingen en particuliere fondsen gebruiken om inkomensregelingen te financieren.⁹²

⁸³ Nibud, *Huidig inkomensondersteuningssysteem onvoldoende om armoede tegen te gaan: Een bestudering van vijf jaar armoedebeleid bij tachtig gemeenten* (Utrecht: Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting, 2020), www.nibud.nl/onderzoeksrapporten/rapport-analyse-vijf-jaar-armoedebeleid-in-tachtig-gemeenten-2021; Nationale Ombudsman, *Sociale minima in de knel* (Den Haag: Nationale Ombudsman, 2022), www.nationaleombudsman.nl/publicaties/rapporten/2022167;

⁸⁴ Gemeentelijke Kinderombudsman, *Wie, wat, waar? Onder de loep: gemeentelijke regelingen voor kinderen in armoede* (Rotterdam: Ombudsman Rotterdam Rijnmond, 2021), 19, www.orr.nl/gemeentelijke-armoederegelingen-voor-kinderen-te-onbekend-en-te-ingewikkeld.

⁸⁵ Commissie sociaal minimum, *Een zeker bestaan. Rapport II*, 144.

⁸⁶ Het verbod om inkomenspolitiek te voeren vloeit voort uit artikel 219 van de Gemeentewet.

⁸⁷ ABRvS, 11 september 2024, ECLI:NL:RVS:2024:3674.

⁸⁸ Staatssecretaris van Sociale Zaken, "Verzamelbrief november 2006," Colleges van Burgemeesters en Wethouders (Verzamelbrief, INTERCOM/2006/86435, 9 november 2006).

⁸⁹ Gemeenten ontvangen van het rijk een gebundelde uitkering (BUIG) voor het bekostigen van de uitkeringen in het kader van de Participatiewet, IOAW, IOAZ, Bbz en de inzet van loonkostensubsidie.

⁹⁰ M. Heekelaar, *Herijking gemeentefonds participatie: Handreiking en toelichting op de rekentool Cluster Participatie* (Berenschot, 2023), www.berenschot.nl/media/w0ia4vdz/handreiking-herijking-gemeentefonds-participatie.pdf.

⁹¹ Findo, "Data Financiën Decentrale Overheden," geraadpleegd op 29 augustus 2024. www.financiengemeenten.nl/jive.

⁹² Naast deze algemene belastingen (zoals hondenbelasting en onroerendezaakbelasting) zijn er ook gemeentelijke heffingen (zoals rioolheffing en afvalstoffenheffing). De totale opbrengst van deze heffingen mag niet hoger zijn dan de totale kosten die ermee betaald worden. Rijksoverheid, "Welke

De keuzes die gemeenten (kunnen) maken in de vormgeving van hun armoedebelastingen hangen af van hun financiële positie. Gemeenten geven aan dat zij al jaren geld tekort komen om hun huidige taken op het sociale domein uit te voeren en dat zij ook voor nieuwe taken niet voldoende financiering ontvangen.⁹³ Gemeenten die financiële druk ervaren, zullen scherpere keuzes moeten maken in hoe zij het beschikbare geld uitgeven.⁹⁴ Onderzoek laat bovendien zien dat de financiële positie van gemeenten de komende jaren waarschijnlijk zal verslechteren.⁹⁵

2-3-3 bereik van inkomensregelingen

Recente onderzoeken laten zien dat inkomensondersteuning niet alle burgers bereikt die er recht op hebben.⁹⁶ Als burgers wel recht hebben op ondersteuning, maar hier geen gebruik van maken, noemt men dat “niet-gebruik”. Niet-gebruik is in veel gevallen ongewenst, omdat de bestaanszekerheid van groepen burgers erdoor in de knel kan komen. Bovendien heeft de overheid vanuit de Algemene wet bestuursrecht de zorgplicht om passende ondersteuning aan te bieden die specifieke doelgroepen succesvol moeten kunnen afnemen.⁹⁷

Gemeenten hebben vaak slecht zicht op niet-gebruik, omdat zij geen volledig beeld hebben van de mensen die in hun gemeente in armoede leven.⁹⁸ Onderzoek laat zien dat in 2018 ongeveer 40% van de huishoudens die in armoede leeft niet bij gemeenten bekend was. Een deel van deze huishoudens ontvangt geen bijstandsuitkering van de gemeente, maar wel ondersteuning van andere overheden (denk aan de WIA-, WW of WAO-uitkering).⁹⁹ Een ander deel van deze huishoudens bestaat uit zelfstandig ondernemers.¹⁰⁰

Er worden grofweg vier factoren onderscheiden die bijdragen aan niet-gebruik. In de meeste gevallen is niet-gebruik niet toe te wijzen aan één factor, maar aan een samenspel van verschillende factoren.¹⁰¹ De factoren worden zichtbaar op het niveau van de burger, maar ontstaan in samenspel met vaak complexe wet- en regelgeving en uitvoering.¹⁰² Voor een deel weerspiegelen deze factoren bovendien de in paragraaf 2-2-2 besproken kenmerken van armoede.

De eerste factor is kennis over lokale inkomensregelingen bij burgers. Mensen die goed geïnformeerd zijn, maken meer gebruik van regelingen dan mensen die niet op de hoogte zijn van het feit dat zij aanspraak mogen maken op een regeling.¹⁰³ Een gebrek aan kennis kan komen door een taalbarrière of het niet kunnen begrijpen van

belastingen heft de gemeente?,” geraadpleegd op 29 augustus 2023, www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/vraag-en-antwoord/welke-belastingen-heft-de-gemeente.

⁹³ Divosa, “Uitvoering sociaal domein staat op knippen,” geraadpleegd op 31 januari 2024. www.divosa.nl/nieuws/uitvoering-sociaal-domein-staat-op-knippen.

⁹⁴ Commissie sociaal minimum, Een zeker bestaan. Rapport II, 145.

⁹⁵ BDO, *Onbalans taken en middelen bedreigt slagkracht gemeenten: Een onwerkbaar financieel perspectief* (Eindhoven: 2024), go.bdo.nl/-/lp-benchmark-gemeenten-24-ps-dzb-bm-gem-lo.html.

⁹⁶ Commissie sociaal minimum, Een zeker bestaan. Rapport II.

⁹⁷ Algemene wet bestuursrecht, art. 2.1 (2024), wetten.overheid.nl/BWBR0005537.

⁹⁸ Custers, Armoede in een rijk land, 23; C. Vrooman e.a., *Als werk weinig opbrengt: Werkende armen in vijf Europese landen en twintig Nederlandse gemeenten* (Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2018), www.scp.nl/publicaties/publicaties/2018/10/03/als-werk-weinig-opbrengt.

⁹⁹ W. Conen, *Verborgen armoede in Nederland: een kwantitatief onderzoek naar de omvang, kenmerken, locaties en dynamiek van verborgen armen* [AIAS-HSI working paper, 11] (Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, 2023), 8, pure.uva.nl/ws/files/145384312/Verborgen-armoede-in-nederland.pdf.

¹⁰⁰ J.C. Broekhuizen e.a., *Zelfstandigenloket Flevoland: Aanpak Flevoland ter ondersteuning voor het vinden van ondernemers die verborgen arm zijn* (Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, 2023). research.hva.nl/en/publications/zelfstandigenloket-flevoland-aanpak-flevoland-ter-ondersteuning-v.

¹⁰¹ A. Slagman e.a., *Niet-gebruik inkomensondersteunende regelingen SZW, een synthesestudie* (Utrecht: Significant APE, 2023), 6, www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/03/28/synthesestudie-niet-gebruik-inkomensondersteunende-regelingen.

¹⁰² Staat van de Uitvoering, *Staat van de uitvoering 2024* (Den Haag: 2024), 19, www.staatvandeuitvoering.nl/app/uploads/2024/09/ICTU-SvdU-2024-digitaal.pdf.

¹⁰³ J. Janssens en N. van Mechelen, “To take or not to take? An overview of the factors contributing to the non-take-up of public provisions,” *European Journal of Social Security* 24:2 (2022): 95-116, doi.org/10.1177/13882627221106800.

de formele vereisten.¹⁰⁴ De complexiteit van het stelsel en de inkomensregelingen zelf kunnen het ook moeilijk maken voor burgers om te weten waar zij recht op hebben. Bovendien zorgt de complexiteit van het stelsel ervoor dat het ontvangen van een inkomensregeling onbedoelde gevolgen kan hebben (zie kader).¹⁰⁵

onbedoelde gevolgen

De commissie sociaal minimum waarschuwde eerder voor de onvoorspelbaarheid van het stelsel van inkomensondersteuning.¹⁰⁶ Ook het aanvragen van lokale inkomensregelingen kan onbedoelde gevolgen hebben. Wanneer een uitkering van een lokale inkomensregeling belast wordt, heeft deze namelijk invloed op de (landelijke) toeslagen die iemand ontvangt. Of een lokale inkomensregeling belast wordt, hangt af van de regeling. Eenmalige uitkeringen worden niet belast. Een periodieke uitkering wel, maar kan vrijgesteld worden wanneer deze bepaalde noodzakelijke kosten vergoed.¹⁰⁷

Voor lokale inkomensregelingen op basis van de Participatiewet betekent dit dat de studietoelage belast is en dat de bijzondere bijstand belast is wanneer deze periodiek en inkomensaanvullend is.¹⁰⁸ De kwijtschelding van de gemeentelijke belasting is geen uitkering is en daarmee niet belastbaar. Voor de aanvullende lokale inkomensregelingen geldt dat de wijze waarop gemeenten lokale inkomensregelingen vormgeven, bepaalt of deze belast is en invloed heeft op de toeslagen.¹⁰⁹

De tweede factor is het doen-vermogen van burgers. Het doen-vermogen is de mate waarin burgers in staat zijn een aanvraag in te dienen en volledig te doorlopen.¹¹⁰ Het doen-vermogen van mensen die leven in armoede staat vaak onder druk door de met armoede gepaard gaande stress.¹¹¹ De complexiteit van aanvraagprocedures en de hoge administratieve lasten die eraan verbonden zijn kunnen het doen-vermogen van burgers verder beperken.

De derde factor is wantrouwen van burgers richting de overheid.¹¹² Dit wantrouwen komt onder andere voort uit de toeslagenaffaire.¹¹³ Wantrouwen wordt versterkt door de complexiteit. Onoverzichtelijkheid van het stelsel en onvoorspelbaarheid en onduidelijkheid van regelingen en inkomenseffecten kunnen wantrouwen en angst om het verkeerde te doen voeden. Daarbij komt dat hulp en (fraude)controle in de uitvoering vaak door elkaar heen lopen. Daardoor wordt de hulp bij aanvragen ook niet altijd vertrouwd.¹¹⁴

De vierde factor is schaamte bij burgers over de eigen situatie.¹¹⁵ Dit gevoel komt door stigmatisering van hulpbehoevenden in het algemeen, maar kan worden versterkt

¹⁰⁴ A. Gould-Werth en L. Shaefer, "Unemployment insurance participation by education and by race and ethnicity," *Monthly labor* 135:10 (2012): 28-41, www.bls.gov/opub/mlr/2012/10/art3full.pdf.

¹⁰⁵ Commissie sociaal minimum, Een zeker bestaan. Rapport II, 228.

¹⁰⁶ Commissie sociaal minimum, Een zeker bestaan. Rapport II, 38.

¹⁰⁷ Staatssecretaris van SZW, "Uitvoering en evaluatie Participatiewet," Tweede Kamer, (kamerbrief, 34 352 nr. 324, 16 september 2024).

¹⁰⁸ Belastingdienst, *Rekenregels en handleiding loonbelasting/premie volksverzekeringen en inkomensafhankelijke bijdrage Zvw over bijstand 2024* (Den Haag: 2024), 11. www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures_en_publicaties/rekenregels-en-handleiding-loonheffingen-over-bijstandsuitkeringen.

¹⁰⁹ Staatssecretaris van SZW, "Uitvoering en evaluatie Participatiewet."

¹¹⁰ Echtelt, Een brede blik op bijstand.

¹¹¹ WRR, Weten is nog geen doen, 100-102.

¹¹² O. Simonse, e.a. "Social security or insecurity? The experience of welfare participation by financially vulnerable households in the Netherlands," *Social Policy & Administration* 57:3 (2023): 255-271, doi.org/10.1111/spol.12849.

¹¹³ B. Baumberg, "The stigma of claiming benefits: a quantitative study," *Journal of Social Policy* 45: 2 (2016): 1-19, doi.org/10.1017/S0047279415000525.

¹¹⁴ V. Hernanz, F. Malherbet en M. Pellizzari, *Take-up of Welfare Benefits in OECD Countries: a Review of the Evidence* [social, employment and migration working paper, 17] (Paris: OECD, 2004), doi.org/10.1787/525815265414.

¹¹⁵ Simonse, Social security or insecurity? 255-271.

door uitvoeringsprocessen. Door lange wachttijden en een gebrek aan privacy kunnen burgers het gevoel krijgen dat er op ze neer wordt gekeken.¹¹⁶ Ook de manier waarop uitvoerende medewerkers informatie overbrengen speelt daarbij een rol.¹¹⁷

2-4 samenvatting en vergelijking

Nederlandse burgers die niet in hun bestaan kunnen voorzien, hebben volgens de Grondwet recht op “bijstand van overheidswege”. Deze bijstand wordt verstrekt via landelijke minima-uitkeringen, landelijke inkomensregelingen en lokale inkomensregelingen. Landelijke minima-uitkeringen zijn uitkeringen bedoeld om mensen met geen of weinig inkomen te voorzien in noodzakelijke bestaanskosten. Landelijke inkomensregelingen bieden een financiële tegemoetkoming voor specifieke kosten of omstandigheden. Lokale inkomensregelingen zijn bedoeld als aanvullende inkomensondersteuning voor mensen die op of rond het sociaal minimum leven.

De overheid biedt daarmee ondersteuning om mensen boven de beleidsmatige armoedegrens te houden. Er bestaan verschillende armoedegrenzen die een minimaal noodzakelijk niveau van uitgaven vaststellen. Het wsm is de beleidsmatige armoedegroen die hiertoe door overheden wordt gebruikt. Het wsm wordt tweemaal per jaar vastgesteld en is het bedrag dat iemand minimaal nodig zou moeten hebben om van te leven. Omdat een generiek minimum geen rekening houdt met individuele omstandigheden, zal het wsm in de praktijk voor sommigen te hoog en anderen te laag zijn.

De uitvoering van de lokale inkomensregelingen is een taak van gemeenten. Er zijn lokale inkomensregelingen die voortvloeien uit de Participatiewet en regelingen die voortvloeien uit de Gemeentewet. Voor de meeste regelingen op basis van de Participatiewet geldt dat gemeenten verplicht zijn deze aan te bieden.

Voor de lokale inkomensregelingen geldt dat gemeenten binnen de wettelijke kaders een zekere beleids- en uitvoeringsvrijheid hebben. Deze beleidsvrijheid leidt tot verschillen tussen gemeenten in inkomensondersteuning. Tegelijkertijd is onduidelijk hoe ver de vrijheid van gemeenten reikt om ondersteuning te bieden. Het rijk kan gemeenten die inkomenspolitiek voeren financieel korten en in de praktijk lijken gemeenten veelal terughoudend te zijn in het verstrekken van vrij besteedbaar geld.

Uit onderzoek is gebleken dat lokale inkomensregelingen niet iedereen bereiken die er recht op heeft. Dit heeft onder andere te maken met de complexiteit van zowel het stelsel als van de inkomensregelingen. Hierdoor is het voor mensen die (mogelijk) in aanmerking komen lastig te weten op welke regelingen zij aanspraak kunnen maken en een aanvraag succesvol te doorlopen. Daarnaast maken mensen door schaamte en wantrouwen richting de overheid minder snel gebruik van inkomensregelingen.

¹¹⁶ Baumberg, The stigma of claiming benefits, 1-19.

¹¹⁷ Janssens, To take or not to take?.



3 regelingen

3-1 inleiding

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de verschillende lokale inkomensregelingen in de gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland. Hiermee geeft dit hoofdstuk antwoord op de volgende deelvraag:

Welke lokale inkomensregelingen bieden de gemeenten aan en wie komen hiervoor in aanmerking?

Een aantal algemene lokale inkomensregelingen geeft invulling aan landelijke regelingen. Dit betreft regelingen op basis van de Participatiewet en de kwijtschelding van gemeentelijke heffingen. Paragraaf 3-2 bespreekt deze algemene lokale inkomensregelingen. Daarnaast hebben de gemeenten ook gemeente specifieke lokale inkomensregelingen. Dit zijn regelingen die zij zelf, al dan niet in samenwerking met maatschappelijke organisaties, hebben opgezet op grond van de Gemeentewet. Paragraaf 3.3 bespreekt deze aanvullende lokale inkomensregelingen per gemeente. Paragraaf 3-4 bespreekt per gemeente de financiering en het gebruik van de lokale inkomensregelingen. Paragraaf 3-5 vat tot slot de bevindingen samen.

3-2 algemene lokale inkomensregelingen

Gemeenten bieden lokale inkomensregelingen aan die specifieke landelijke kaders kennen.¹¹⁸ We noemen deze regelingen in dit rapport algemene lokale inkomensregelingen. De gemeenten Barendrecht, Capelle en Lansingerland bieden de volgende algemene lokale inkomensregelingen aan:

- **Bijzondere bijstand:** Dit is een uitkering voor extra en bijzondere kosten die noodzakelijk zijn en die inwoners niet zelf kunnen betalen. Dit wordt ook wel individuele bijzondere bijstand genoemd.¹¹⁹ In principe wordt per geval bekeken of de kosten noodzakelijk en onvoorzien zijn. Het is ook mogelijk om bijzondere bijstand te verstrekken voor noodzakelijke kosten die voortvloeien uit het feit dat iemand tot een specifieke groep behoort.¹²⁰ Geen van de onderzochte gemeenten verstrekt individuele bijzondere bijstand op basis van groepskenmerken.

¹¹⁸ Participatiewet, art. 35-36b; Gemeentewet, art. 255.

¹¹⁹ Voorheen werd namelijk onderscheid gemaakt tussen individuele bijzondere bijstand, op basis van individuele kosten en categoriale bijzondere bijstand om specifieke, wettelijk bepaalde doelgroepen te ondersteunen. De categoriale bijzondere bijstand is in 2015 vrijwel volledig vervallen; de gemeentelijke collectieve zorgverzekering en de recente tijdelijke energietoeslag zijn de enige resterende vormen van categoriale bijzondere bijstand. Staatssecretaris van SZW, "Wijziging van de Wet werk en bijstand en enkele andere sociale zekerheidswetten (Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten)," Tweede Kamer, 33 801 nr. 3 (21 november 2013), 61.

¹²⁰ Staatssecretaris van Sociale Zaken, "Verzamelbrief november 2006."

- **Gemeentelijke collectieve zorgverzekering:** Dit is de mogelijkheid om een, deels met gemeentelijke bijdrage in de premie, collectieve zorgverzekering af te sluiten, vaak met uitgebreide extra dekkingen. Zulke verzekeringen zijn met name gunstig voor mensen met hoge verwachte zorgkosten.¹²¹ In 2023 bood 95% van de gemeenten zo'n collectieve zorgverzekering aan.¹²²
- **Individuele inkomensvoet:** Dit is een toeslag voor mensen met een langdurig laag inkomen die geen zicht hebben op inkomensverbetering.
- **Studietoelage:** Dit is een toeslag voor studenten die door gezondheidsproblemen geen geld kunnen verdienen naast hun studie.
- **Kwijtschelding gemeentelijke heffingen:** Dit is de mogelijkheid om gemeentelijke heffingen, zoals afvalstoffen- en rioolheffing, kwijt te schelden voor inwoners die deze niet kunnen betalen. In 2023 boden alle Nederlandse gemeenten enige vorm van belastingkwijtschelding.¹²³

De onderzochte gemeenten geven allen op een andere manier invulling aan deze regelingen. In tabel 3-1 is opgenomen welke algemene voorwaarden en welke specifieke voorwaarden er gelden voor deze lokale inkomensregelingen in de gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland. Tabel 3-1 laat zien dat de gemeenten andere inkomens- en vermogensgrenzen stellen en dat deze grenzen ook per regeling verschillen. Daarnaast hanteren de gemeenten specifieke aanvullende voorwaarden en verschilt de hoogte van uitkeringen tussen gemeenten.

Gemeenten maken binnen regelingen ook op verschillende manieren ruimte voor maatwerk. Tabel 3-1 laat zien dat voor de bijzondere bijstand en kwijtschelding gemeentelijke heffingen bij alle gemeenten wordt uitgegaan van draagkracht of betalingscapaciteit. Dit betekent dat inwoners met een inkomen boven de vastgestelde inkomensgrens, alsnog (deels) aanspraak kunnen maken op een regeling als hun inkomen niet toereikend is. Zo zorgen de gemeenten ervoor dat inwoners die meer gaan verdienen er niet per se financieel op achteruit gaan.

Gemeenten kunnen tot slot gebruik maken van hardheidsclausules. Een hardheidsclausule is een clausule op grond waarvan een bepaling geheel of gedeeltelijk buiten toepassing kan worden gelaten als de toepassing ervan zou leiden tot uitzonderlijk onbillijke of onredelijke gevolgen. Tabel 3-1 laat zien dat de ene gemeente hier bij bijna elke regeling gebruik van maakt, terwijl de andere gemeente hier nooit gebruik van maakt.¹²⁴

¹²¹ R. Douven e.a., *Verbeteropties gemeentepolis* (Den Haag: Centraal Planbureau, 2019), www.cpb.nl/verbeteropties-gemeentepolis.

¹²² BS&F, "Recente ontwikkelingen rond de zorgverzekering," geraadpleegd op 29 augustus 2024, www.bsenf.nl/recente-ontwikkelingen-rond-de-zorgverzekering-2023.

¹²³ C. Hoeven en D. Jong, "Bestaanszekerheid en kwijtschelding decentrale belastingen," in *Een financieel fundament voor lokaal sociaal beleid: Over (on)zekerheid in de bekostiging van bestaanszekerheid* (Den Haag: Raad van het Openbaar Bestuur, 2024), 70.

¹²⁴ Ook zonder expliciete hardheidsclausules is het op grond van art. 2.2 van de Algemene wet bestuursrecht soms mogelijk af te wijken van vastgestelde criteria. Nadelige gevolgen van een besluit mogen namelijk niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

tabel 3-1: overzicht algemene lokale inkomensregelingen in 2024

Lokale inkomensregeling	Algemeen	Barendrecht	Capelle aan den IJssel	Lansingerland
Bijzondere bijstand	21 jaar of ouder. Uitzondering voor 18, 19 en 20-jarige waarvan de ouders financieel niet kunnen ondersteunen. - Er is geen voorliggende voorziening. - Het moeten noodzakelijke kosten zijn.^a	Inkomen: - Inkomen boven 120% wsm wordt volledig beschouwd als draagkracht. Vermogen: - In aanmerking te nemen vermogen (zie Participatiewet art. 34) boven de vermogensgrens wordt beschouwd als draagkracht. De vermogensgrenzen zijn op dit moment: - € 7.575 (alleenstaande); - € 15.150 (alleenstaande ouder of gehuwden tezamen). Overig: - Kosten zijn minder dan 6 maanden geleden gemaakt (bij verhuis- en inrichtingskosten, duurzame gebruiksgoederen en tandartskosten (voor zover in aanmerking komend) moet bijzondere bijstand voordat de kosten zijn gemaakt worden aangevraagd).^b	Inkomen: - Inkomen boven 100% wsm of 110% wsm wordt (deels) beschouwd als draagkracht, afhankelijk van de soort bijzondere bijstand. Vermogen: - In aanmerking te nemen vermogen (zie Participatiewet art. 34) boven de vermogensgrens wordt beschouwd als draagkracht. De vermogensgrenzen zijn op dit moment: - € 7.575 (alleenstaande); - € 15.150 (alleenstaande ouder of gehuwden tezamen). Overig: - Kosten zijn minder dan 13 weken geleden gemaakt (bij verhuis- en inrichtingskosten, spullen voor in de woning en algemene kosten van het bestaan zoals vaste lasten moet de bijzondere bijstand voordat de kosten zijn gemaakt worden aangevraagd).^c	Inkomen: - Inkomen boven 115% wsm wordt volledig beschouwd als draagkracht. Vermogen: - In aanmerking te nemen vermogen (zie Participatiewet art. 34) boven de vermogensgrens wordt beschouwd als draagkracht. De vermogensgrenzen zijn op dit moment: - € 7.575 (alleenstaande); - € 15.150 (alleenstaande ouder of gehuwden tezamen). Overig: - Een belanghebbende moet een aanvraag om bijzondere bijstand indienen en ter beoordeling voorleggen voordat hij de kosten daadwerkelijk heeft gemaakt. Bijzondere bijstand wordt niet verstrekt voor kosten die zijn gemaakt voordat de aanvraag is ingediend. - In afwijking van bovenstaande kan een aanvraag om bijzondere bijstand worden ingediend tot één maand nadat de kosten zijn gemaakt, wanneer van de aanvrager in redelijkheid niet kan worden verwacht dat deze de aanvraag indient voordat de kosten zijn gemaakt.^d

tabel vervolgt op volgende pagina

tabel 3-1: vervolg

Lokale inkomensregeling	Algemeen	Barendrecht	Capelle aan den IJssel	Lansingerland
Gemeentelijke collectieve zorgverzekering:	• n.v.t.	Hoogte: • 4 verschillende polissen met aanvullende vergoedingen voor o.a. de mondzorg, optiek, fysiotherapie, preventie en eigen bijdragen Wmo. • Bijdrage van € 25,00 tot € 48,75 per maand, afhankelijk van de polis. Inkomen: • Inkomen tot 130% wsm. Overig: • Leeftijd 18 jaar of ouder. • Geen hardheidsclausule opgenomen. Geen betalingsachterstand verzekering.^e	Hoogte: • Basisverzekering en aanvullende verzekering, met dekking voor o.a. bril, fysiotherapie, tandarts en eigen bijdrage Wmo. Afhankelijk van het inkomen: - Tot 130% wsm: bijdrage van € 28 per maand en € 0 eigen risico. - Tussen 130-150% wsm: € 0 eigen risico Inkomen: • Inkomen tot 150% wsm. Overig: • Leeftijd 18 jaar of ouder. Geen hardheidsclausule opgenomen.^f	Hoogte: • 2 verschillende polissen: een basisverzekering met een standaard pakket vergoedingen en dekkingen of een basisverzekering met een uitgebreid pakket vergoedingen en dekkingen. • Bijdrage van € 27,75 tot € 31,00 per maand, afhankelijk van de gekozen polis. Inkomen: • Inkomen tot 130% wsm. Overig: • Leeftijd 18 jaar of ouder. • Geen hardheidsclausule opgenomen, omdat van rechtswege art. 4:84 Awb van toepassing is.^g

tabel vervolgt op volgende pagina

tabel 3-1: vervolg

Lokale inkomensregeling	Algemeen	Barendrecht	Capelle aan den IJssel	Lansingerland
Individuele inkomens toeslag	- Tussen 21 jaar en AOW-leeftijd. - Geen uitzicht op inkomensverbetering. - Geen in aanmerking te nemen vermogen. - Geen individuele inkomens toeslag gekregen in de voorafgaande 12 maanden.^h	Hoogte: - De hoogte van de uitkering in prijzen 2022 te indexeren met de consumentenprijsindex van het CBS. Dit komt voor 2024 neer op: € 471 (alleenstaande); € 601 (alleenstaande ouder); € 713 (gehuwden); € 172 (alleenstaande (ouder) in inrichting); € 327 (gehuwden in inrichting). Inkomen: - Inkomen maximaal 120% wsm over referteperiode van 3 jaar. Overig: Algemene hardheidsclausule opgenomen.ⁱ	Hoogte: 40% van de bijstandsnorm, afgerond op hele euro's naar boven. Alleenstaande ouders krijgen extra geld. € 100 voor het eerste kind, en € 50 voor het tweede kind. Dit komt in 2024 neer op: € 524 (alleenstaande) € 624 (alleenstaande ouder met 1 kind) € 674 (alleenstaande ouder met 2 of meer kinderen) € 748 (echtpaar/samenwonend). Inkomen: - Inkomen tot 100% wsm over referteperiode van 5 jaar. Overig: Specifieke hardheidsclausule opgenomen met minimale afwijking van norm.^j	Hoogte: - De hoogte van de individuele inkomens toeslag wordt afgestemd op het verschil tussen bedrag van de individuele inkomens toeslag en het volledige netto maandinkomen. Dit komt in 2024 neer op: € 402 (alleenstaande) € 510 (alleenstaande ouder) € 571 (gehuwden of samenwonenden). Inkomen: - Inkomen tot 100% wsm over referteperiode van 3 jaar. Overig: Geen hardheidsclausule opgenomen, omdat van rechtswege art. 4:84 Awb van toepassing is.^k
Studietoelage	- Kan door lichamelijke of geestelijke situatie structureel geen geld verdienen naast de studie. - Recht op studiefinanciering. - Geen Wajong aanspraak. - Minimale hoogte (€ 359,57 voor 21-jarigen en ouder in 2024).^l	Hoogte: - Conform landelijk minimum. Overig: - Als rechtstreeks gevolg van een ziekte of gebrek 6 maanden niet in staat naast de studie inkomsten te verwerven Algemene hardheidsclausule opgenomen.^m	Hoogte: 20% van het minimumloon € 427 voor 21-jarigen en ouder in 2024. Overig: Geen termijn opgenomen. Geen hardheidsclausule opgenomen.ⁿ	Hoogte: - Conform landelijk minimum. Overig: Geen termijn opgenomen. Geen hardheidsclausule opgenomen, omdat van rechtswege art. 4:84 Awb van toepassing is.^o

tabel vervolgt op volgende pagina

tabel 3-1: vervolg

Lokale inkomensregeling	Algemeen	Barendrecht	Capelle aan den IJssel	Lansingerland
Kwijtschelding gemeentelijke heffingen	- Inkomen tot 90% wsm. - Er is geen of onvoldoende betalingscapaciteit. Het vermogen wordt boven de volgende vermogensgrenzen beschouwd als betalingscapaciteit: - € 2.081 (alleenstaanden); - € 2.574 (alleenstaande ouders); - € 2.794 (gehuwden). - Voor aanvragers (en partners) geboren voor 1-1-1935 wordt deze grens met € 3.350 verhoogd.^P	Heffingen: Rioolheffing; Afvalstoffenheffing. Inkomen: - Inkomen boven 100% wsm wordt beschouwd als betalingscapaciteit. Vermogen: - De vermogensgrens wordt verhoogd met: - € 1.500 (alleenstaanden); - € 1.800 (alleenstaande ouders); - € 2.000 (gehuwden). Overig: Geen hardheidsclausule opgenomen.^P	Heffingen: Rioolheffing; Afvalstoffenheffing; Hondenbelasting (t/m 2021). Inkomen: - Inkomen boven 100% wsm wordt beschouwd als betalingscapaciteit. - Voor pensioengerechtigden wordt inkomen boven het netto-ouderdomspensioen gehanteerd beschouwd als betalingscapaciteit. Vermogen: - De vermogensgrens wordt verhoogd met : - € 1.500 (alleenstaanden); - € 1.800 (alleenstaande ouders); - € 2.000 (gehuwden). Overig: Geen hardheidsclausule opgenomen.^R	Heffingen: Afvalstofheffing; Rioolheffing; Onroerendezaakbelasting. Inkomen: - Inkomen boven 100% wsm wordt beschouwd als betalingscapaciteit. - Voor pensioengerechtigden wordt m het netto-ouderdomspensioen gehanteerd als grens waarboven betalingscapaciteit is. Vermogen: - De vermogensgrens wordt verhoogd met : - € 1.500 (alleenstaanden); - € 1.800 (alleenstaande ouders); - € 2.000 (gehuwden). Overig: Geen hardheidsclausule opgenomen.^S

tabel vervolgt op volgende pagina

tabel 3-1: vervolg

Noten:

- ^a Participatiewet, art. 35 lid 5; ibid., art. 15; ibid., art. 35 lid 1.
- ^b Beleidsregels Bijzondere Bijstand gemeente Barendrecht 2021, art. 5 lid 2; ibid., art. 5.3; ibid., art. 3.1.3.
- ^c Beleidsregels aanvraagtermijn, drempel en draagkracht bijzondere bijstand 2018, art. 2 lid 1; ibid., art. 2 lid 2; ibid., 4.2; ibid., art. 5.1; ibid. art. 6.
- ^d Beleidsregels sociaal domein gemeente Lansingerland, art. 7 lid 3.1; ibid., art. 7.3.2; ibid., 7.4.12.
- ^e Beleidsregels Bijzondere Bijstand gemeente Barendrecht 2021, art. 4.5.
- ^f Tot 2023 vergoedde de gemeente € 20. Vanwege de stijgende premie en het vervallen van de collectiviteitskorting, heeft het college besloten om € 28 te vergoeden vanaf 2023. Gemeente Capelle aan den IJssel, "Verlengen collectieve zorgverzekering en verhogen gemeentelijke bijdrage aan premie."
- ^g Beleidsregels sociaal domein gemeente Lansingerland, art. 7 lid 14; Gezond Verzekerd, "Zorgverzekering in jouw gemeente"; gemeente Lansingerland, "Overeenkomst collectieve aanvullende zorgverzekering."
- ^h Participatiewet, art.36 lid 1; ibid; ibid; ibid, art. 36 lid 3.
- ⁱ Verordening Individuele inkomenstoeslag Barendrecht 2023, art. 3; ibid., art. 4; gemeente Barendrecht, "Individuele inkomenstoeslag."
- ^j Verordening individuele inkomenstoeslag Capelle aan den IJssel 2015 art. 1.1d; ibid., art. 3; ibid., art. 4.1.
- ^k Beleidsregels sociaal domein gemeente Lansingerland, art. 7 lid 5.2; ibid., art. 7 lid 20.
- ^l Participatiewet, art. 36b lid 1, ibid., art. 36b lid 3a; ibid., art. 36b lid 3b; Rijksoverheid, "Hoe hoog is de studietoelage."
- ^m Beleidsregels studietoelage gemeente Barendrecht 2022, art. 7; ibid., art. 3 lid 2; ibid., art. 9.
- ⁿ Beleidsregels studietoelage Capelle aan den IJssel 2022, art. 2.
- ^o Beleidsregels sociaal domein gemeente Lansingerland, art. 7.2.
- ^p De vermogensdefinitie wijkt af van de Participatiewet en volgt uit artikel 12 van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990. Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990, art. 12; ibid., art.16; ibid., art. 11.
- ^q Verordening kwijtschelding 2023, art. 1; ibid., art. 2; ibid., art. 3.
- ^r Verordening kwijtscheldingsregeling gemeentelijke heffingen 2023 , art. 5.
- ^s Verordening kwijtschelding 2024, art. 1; ibid., art. 3; ibid., art. 4

Naast de regelingen in tabel 3-1 zijn er nog een aantal andere inkomensregelingen die voortvloeien uit landelijke wetgeving, maar die buiten de scope van dit onderzoek vallen (zie kader).

inkomensregelingen die buiten de scope van het onderzoek vallen

Dit onderzoek richt zich op structurele lokale inkomensregelingen. Daarmee blijven tijdelijke inkomensregelingen of inkomensondersteuning die voortkomt uit re-integratie of ondersteuning van ondernemers buiten beschouwing (zie bijlage 1).

tijdelijke lokale inkomensregelingen

Naast de structurele lokale inkomensregelingen voerden alle gemeenten in de periode 2019-2024 ook enkele tijdelijke lokale inkomensregelingen uit. Deze regelingen zijn niet door de rekenkamer onderzocht. Dit betreft bijvoorbeeld:

- **Energietoeslag:** De energietoeslag is een eenmalige toeslag voor mensen met een minimum inkomen, die door de explosief gestegen energieprijzen onvoldoende inkomen hebben om hun energierekening te betalen. ¹²⁵
- **Regeling opvang ontheemden Oekraïners (RooO):** Deze regeling bevat de regels over de wettelijke taak van burgemeesters om zorg te dragen voor de opvang, waaronder de huisvesting en verzorging, van ontheemden uit Oekraïne, alsmede de voorbereiding daartoe. ¹²⁶

Tijdelijk handelingsperspectief alleenverdienersproblematiek: naar schatting maximaal 10.000 huishoudens komen door een samenloop van belastingen, toeslagen en sociale zekerheid onder het bestaansminimum. ¹²⁷ Gemeenten zijn opgeroepen zich maximaal in te spannen deze groep te benaderen en te wijzen op de mogelijke ondersteuning via de bijzondere bijstand. ¹²⁸ De gemeenten Barendrecht en Lansingerland hebben vooralsnog geen aanvullende inspanningen geleverd. De Gemeenschappelijke Regeling IJsselgemeenten heeft voor de gemeente Capelle aan den IJssel huishoudens die mogelijk in aanmerking komen uit het eigen klantenbestand benaderd. ¹²⁹ In 2025 wordt een formele tijdelijke regeling ingevoerd waarmee gemeenten deze huishoudens kunnen ondersteunen met een vast bedrag, dat eind 2024 bekend gemaakt wordt. ¹³⁰

aanpalend inkomensondersteunend beleid

Ook voeren gemeenten aanpalend inkomensondersteunend beleid. Deze regelingen blijven eveneens buiten beschouwing in dit onderzoek. Dit betreft bijvoorbeeld:

- **Aanvullende tegemoetkoming kosten kinderopvang:** Deze tegemoetkoming wordt verstrekt als aanvulling op de kinderopvangtoeslag die door de Belastingdienst wordt verstrekt.
- **Bijzondere bijstandverlening zelfstandigen (Bbz):** Deze bijstand geldt voor zelfstandig ondernemers die (tijdelijk) weinig inkomen hebben. Het besluit is ingesteld om zelfstandigen uit de bijstandswet te houden. ¹³¹
- **Uitstroompremie:** Deze premie wordt verstrekt aan mensen die een vaste baan hebben gevonden nadat zij meer dan 3 jaar een bijstandsuitkering hebben ontvangen.

¹²⁵ Participatiewet art. 35 lid 4.

¹²⁶ Regeling opvang ontheemden Oekraïne, BWBR0046503, art. 2 (2024), wetten.overheid.nl/BWBR0046503.

¹²⁷ M. Damen en M. van Dam, *Uitvoeringstoets alleenverdienersproblematiek: fase 1 – huidige handelingsperspectief. Eindrapport versie 1.0* (Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2024), www.vng.nl/kennisbank-impactanalyse/uitvoeringstoets-alleenverdienersproblematiek-fase-1.

¹²⁸ S. Warmerdam e.a., "Motie van het lid Warmerdam c.s. over het proactief benaderen van de groep huishoudens die onbedoeld onder het bestaansminimum terechtkomt," Tweede Kamer, 26 448 nr. 719 (5 juli 2023).

¹²⁹ Gemeente Barendrecht, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 22 juli 2024; e-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel; gemeente Lansingerland, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 7 augustus 2024.

¹³⁰ Divosa, "Tijdelijke regeling alleenverdieners-problematiek naar de Tweede Kamer," geraadpleegd op 16 oktober 2024.

www.divosa.nl/nieuws/tijdelijke-regeling-alleenverdienersproblematiek-naar-de-tweede-kamer.

¹³¹ Besluit bijstandverlening zelfstandigen, BWBR0015711, (2024), wetten.overheid.nl/BWBR0015711.

3-3 aanvullende lokale inkomensregelingen

Gemeenten verstrekken ook lokale inkomensregelingen om participatie van inwoners te bevorderen op grond van de Gemeentewet. Deze regelingen vloeien direct voort uit gemeentelijke beleidsvrijheid.¹³² We noemen dat in dit rapport aanvullende lokale inkomensregelingen. Voorbeelden van dit soort regelingen zijn baby- en kindpakketten en bijdragen voor sport en cultuur. Paragrafen 3-3-1 tot en met 3-3-3 bespreken per gemeente besproken de aanvullende lokale inkomensregelingen. Tabel 3-2 geeft een overzicht van de inhoud van de regelingen in de verschillende gemeenten, inclusief de verschillende voorwaarden die voor deze regelingen gelden.

3-3-1 Barendrecht

De gemeente Barendrecht biedt aanvullend de volgende regelingen aan:

- **Leergeld kindpakket:** verschillende producten in natura en afgeschermd betaaldpassen om kinderen te helpen mee te doen. Daarnaast wordt via het Kindpakket doorverwezen naar andere ondersteuning, zoals van Stichting Jarige Job.
- **Meedoenregeling:** dit is een tegemoetkoming om mee te kunnen doen op het gebied van sport, cultuur en lidmaatschappen en om uitjes te kunnen betalen. Volwassenen kunnen hiermee ook een Rotterdampas aanschaffen. Daarnaast biedt de meedoenregeling een vergoeding van zwemlessen voor zwemdiploma A, B en C.

In de gemeente Barendrecht wordt ook ondersteuning geboden die buiten de gehanteerde definitie van inkomensregelingen valt. De gemeente subsidieert daarbij maatschappelijk organisaties die hulp verlenen, maar bepaalt niet zelf wie voor deze ondersteuning in aanmerking komen. De rekenkamer heeft voor de volgende organisaties subsidiebeschikkingen van de gemeente Barendrecht ontvangen:

- **Diaconaal Fonds voor Bijzondere Noden Barendrecht:** verleent steun bij plotselinge financiële problemen waarvoor voorliggende voorzieningen niet toereikend zijn.¹³³ Ontvangt jaarlijks subsidies ter bestrijding van armoede en het verstrekken van financiële noodvoorzieningen. In 2023 was dit € 5.000.¹³⁴
- **Kledingbank Uniek:** verstrekt tweedehands kleding aan mensen met een inkomen tot 130% wsm.¹³⁵ De kledingbank heeft in 2021 een eenmalige subsidie ontvangen van € 15.000 in het kader van de motie maatschappelijke organisaties.¹³⁶ Daarnaast heeft Kledingbank Uniek subsidie ontvangen in het kader van de motie help de kledingbank de winter door. Deze subsidie bedroeg in totaal € 4.250 voor de jaren 2022 en 2023.¹³⁷ Tot slot heeft de gemeente recent € 40.000 geïnvesteerd in de huisvesting van de kledingbank.¹³⁸

¹³² Gemeentewet, art. 108 en art. 149.

¹³³ Diaconaal Noodfonds Barendrecht, "doelstelling," geraadpleegd op 11 september 2024, www.diaconaalfondsarendrecht.nl/doelstelling.

¹³⁴ Gemeente Barendrecht, "Beschikking subsidie 2023," ontvangen op 12 augustus 2024.

¹³⁵ Kledingbank Uniek, "over ons," geraadpleegd op 11 september 2024, www.stichtinguniek.nl/over-ons.

¹³⁶ Gemeente Barendrecht, "Beschikking Kledingbank Uniek 2021," ontvangen op 12 augustus 2024.

¹³⁷ Gemeente Barendrecht, "Vaststellingsbeschikking Kledingbank Uniek," ontvangen op 12 augustus 2024.

¹³⁸ College van B&W Barendrecht, "Brandzaak: Investering Kruidentuin 10 t.b.v. herhuisvesting maatschappelijke partijen," gemeenteraad Barendrecht (collegebrief, 2023-043052, 19 december 2023).

- **Voedselbank Barendrecht:** verstrekt voedselpakketten aan mensen die tijdelijk niet in staat zijn te voorzien in hun boodschappen.¹³⁹ De Voedselbank ontvangt jaarlijks subsidies ter bestrijding van armoede door het beschikbaar stellen van levensmiddelen en toiletartikelen. Daarbij dient de voedselbank problemen te signaleren en waar nodig door te verwijzen naar hulpverlening. In 2023 was de subsidie die de Voedselbank ontving € 5.000.¹⁴⁰

De rekenkamer heeft van de gemeente Barendrecht geen subsidieverstrekkings ontvangen ten behoeve van andere organisaties in het armoededomein.¹⁴¹

3-3-2 Capelle aan den IJssel

De gemeente Capelle aan den IJssel biedt aanvullend de volgende regelingen aan:

- **Babystartpakket:** pakket met spullen voor de verwachte baby.
- **Jeugdfonds Sport & Cultuur:** bijdrage in natura voor cultuur-, sport- of zwemlessen voor kinderen
- **Leergeld kindpakket:** vanuit het Kindpakket biedt de gemeente een fiets en laptop/computer voor kinderen aan. Daarnaast wordt via het Kindpakket doorverwezen naar andere ondersteuning, zoals van Stichting Jarige Job.¹⁴²
- **Maatwerkbudget:** geldbedrag, lening of bijdrage in natura om grotere (financiële) problemen te voorkomen.
- **Meubel- en kledingbon:** voucher voor kleding en/of meubels bij de kringloopwinkel.
- **Noodhulp:** eenmalig geldbedrag vanuit het Noodfonds Capelle bij acute financiële nood.
- **Rotterdampas met gereduceerd tarief:** pas met gratis toegang of korting op activiteiten en uitstapjes in Rotterdam en omgeving.

In de gemeente Capelle aan den IJssel wordt ook ondersteuning geboden die buiten de gehanteerde definitie van inkomensregelingen valt. In deze ondersteunt de gemeente maatschappelijk organisaties die hulp verlenen, maar bepaalt zij niet zelf wie voor deze ondersteuning in aanmerking komen. De rekenkamer heeft voor de volgende organisaties opdrachten van de gemeente Capelle aan den IJssel ontvangen:

- **Jeugdeducatiefonds:** biedt ondersteuning aan kinderen in (dreigende) armoede via scholen waarop minstens 50% van de kinderen uit een gezin komt met een inkomen onder 150% wsm. De gemeente Capelle aan den IJssel draagt in de schooljaren 2023-2024 en 2024-2025 een bedrag van € 35.000 per jaar bij.
- **Voedselbank Capelle:** verstrekt voedselpakketten aan mensen die tijdelijk niet in staat zijn te voorzien in hun boodschappen. Jaarlijks krijgt de Voedselbank van de gemeente Capelle aan den IJssel een subsidie van € 37.500.¹⁴³

¹³⁹ Voedselbank Barendrecht, "Welkom bij Stichting Voedselbank Barendrecht," geraadpleegd op 11 september 2024, www.voedselbankbarendrecht.nl.

¹⁴⁰ Gemeente Barendrecht, "Definitieve beschikking 2023 Voedselbank Barendrecht," ontvangen op 12 augustus 2024.

¹⁴¹ De rekenkamer heeft op 9 april, 21 mei, 26 juni en 29 juli verzocht om relevante samenwerkingsafspraken met betrekking tot de inkomensregelingen. Op 21 augustus heeft de rekenkamer een overzicht van de ontvangen samenwerkingsafspraken, uitvoeringsovereenkomsten en beschikkingen voorgelegd en daarbij opgemerkt dat de rekenkamer geen samenwerkingsafspraken heeft ontvangen van de gemeente met onder andere, Stichting altijd feest.

¹⁴² De gemeente Capelle verwijst naar het geheel van regelingen voor kinderen als het "Capelse kindpakket". In dit rapport verwijst het kindpakket naar de ondersteuning die wordt geboden door de Leergeld Stichtingen.

¹⁴³ Gemeente Capelle aan den IJssel, "Subsidieverlening armoedebelid 2023 (kp 6630041)," Voedselbank Capelle (subsidiebeschikking, 746415/747919, 9 mei 2022).

3-3-3 Lansingerland

In de gemeente Lansingerland worden naast de landelijke lokale inkomensregelingen, de volgende gemeente specifieke lokale inkomensregelingen aangeboden:

- **Rotterdampas met gereduceerd tarief:** pas met gratis toegang of korting op activiteiten en uitstapjes in Rotterdam en omgeving.
- **Leergeld kindpakket:** bevat verschillende producten in natura en afgeschermd betaalpasse om kinderen in (dreigende) armoede te ondersteunen. Daarnaast wordt via het kindpakket doorverwezen naar andere ondersteuning, zoals van Stichting Jarige Job.
- **Jeugdfonds Sport & Cultuur:** een fonds voor kinderen om te sporten of culturele activiteiten te ondernemen.
- **Volwassenfonds Sport & Cultuur:** een fonds voor volwassenen om te sporten of culturele activiteiten te ondernemen.

In de gemeente Lansingerland wordt ook ondersteuning geboden die buiten de gehanteerde definitie van inkomensregelingen valt. In deze ondersteunt de gemeente maatschappelijk organisaties die hulp verlenen, maar bepaalt zij niet zelf wie voor deze ondersteuning in aanmerking komen. De rekenkamer heeft voor de volgende organisaties subsidiebeschikkingen van de gemeente Lansingerland ontvangen:

- **Voedselbank Lansingerland:** verstrekt voedselpakketten aan mensen die tijdelijk niet in staat zijn te voorzien in hun boodschappen. De Voedselbank Lansingerland werd tot en met 2024 gefinancierd vanuit de Voedselbank Rotterdam en verschillende kerkelijke instanties. Vanaf 2025 zal de gemeente een subsidie verlenen. Het subsidiebedrag is nog onbekend.¹⁴⁴
- **Kledingbank Lansingerland:** verstrekt tweedehands kleding aan mensen die een inkomen hebben onder de 130% wsm. De Kledingbank Lansingerland ontvangt jaarlijks subsidies van de gemeente Lansingerland. In 2023 was de subsidie € 9.600.¹⁴⁵
- **Stichting Noodhulp Lansingerland:** Stichting Noodhulp verleent financiële steun bij urgente financiële probleemsituaties van huishoudens. Stichting Noodhulp ontvangt jaarlijks subsidies van de gemeente Lansingerland. In 2023 was dit € 1.500.¹⁴⁶
- **Stichting Babypullen:** Stichting Babypullen verstrekt babystartpakketten aan (aanstaande) ouders die het financieel moeilijk hebben. De aanvraag verloopt via hulpverleners zoals de Voedselbank en de Kledingbank. De gemeente Lansingerland werkt samen met Stichting Babypullen via een opdracht. De gemeente betaalt het aantal werkelijk gegeven babypakketten in Lansingerland. In 2023 ging het om een bedrag van € 1.000.¹⁴⁷

3-3-4 overzicht

De onderzochte gemeenten bieden verschillende aanvullende lokale inkomensregelingen en geven hier op verschillende manieren invulling aan. In tabel 3-2 worden lokale inkomensregelingen voor kindpakketten van de verschillende gemeenten met elkaar vergeleken. In tabel 3-3 worden de sport- en cultuurregelingen met elkaar vergeleken. In tabel 3-4 worden de overige lokale inkomensregelingen met elkaar vergeleken.

Tabellen 3-2, 3-3 en 3-4 laten zien dat de onderzochte gemeenten de ondersteuning op verschillende manieren inrichten. Zo vergoedt de gemeente Barendrecht via de

¹⁴⁴ Gemeente Lansingerland, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 18 oktober 2024.

¹⁴⁵ Gemeente Lansingerland, "Prestatieafspraken 2023 – Kledingbank Lansingerland," ontvangen op 28 mei 2024.

¹⁴⁶ Gemeente Lansingerland, "Activiteitenplan noodhulp 2023," ontvangen op 28 mei 2024; gemeente Lansingerland, "Beschikking subsidie sociaal domein en cultuur 2024," ontvangen op 28 mei 2024.

¹⁴⁷ Gemeente Lansingerland, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 18 oktober 2024.

meedoenregeling zelf (onder andere) kosten voor sport en cultuur voor kinderen, terwijl de gemeenten Capelle aan den IJssel en Lansingerland dit beleggen bij het Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland (tabel 3-3). Ook valt op dat veel inkomensondersteuning in de gemeente Capelle aan den IJssel een vorm heeft die binnen de gehanteerde definitie van een inkomensregeling valt, terwijl de gemeenten Barendrecht en Lansingerland zulke ondersteuning indirect laten bieden door gesubsidieerde organisaties (tabel 3-4).

Daarnaast verschillen gemeenten in het type ondersteuning dat zij bieden. De gemeente Capelle aan den IJssel biedt bijvoorbeeld geen ondersteuning voor sport en cultuur aan voor volwassenen (tabel 3-3).¹⁴⁸ Tot slot verschillen voor vergelijkbare soorten ondersteuning de voorwaarden voor en de hoogtes van de ondersteuning. Zo hanteert de gemeente Barendrecht voor het kindpakket en sport- en cultuurregelingen een inkomensgrens van 120% wsm en hanteren Capelle aan den IJssel en Lansingerland een inkomensgrens van 130% wsm (tabellen 3-2 en 3-3)

¹⁴⁸ Wel is in 2023 en 2024 een pilot gedaan met een sport- en beweegregeling voor volwassenen. Begin 2025 is het besluit over het vervolg.

tabel 3-2: overzicht lokale inkomensregelingen voor kindpakketten in 2024

Lokale inkomensregeling	Barendrecht	Capelle aan den IJssel	Lansingerland
Leergeld kindpakket Het kindpakket bestaat uit verschillende producten met verschillende voorwaarden die hieronder zijn uitgewerkt.	Inkomen: - Tot 120% wsm of in schuldtraject. Overig: Algemene hardheidsclausule.^a	Inkomen: - Tot 130% wsm of in schuldtraject. Overig: - Afgelopen vier jaar is de aanvraag niet gedaan - Factuur is nog niet betaald Algemene hardheidsclausule.^b	Inkomen: - Tot 130% wsm of in schuldtraject. Overig: Algemene hardheidsclausule.^c
<i>waaronder abonnement speeltuin</i>	n.v.t.	n.v.t.	Hoogte: - Jaarabonnement voor hele familie. Overig: - Leeftijd kind tussen 3-12 jaar.
<i>waaronder fiets</i>	Hoogte: - Fiets t.w.v. gemiddeld € 215 exclusief eigen bijdrage à € 10. Overig: - Leeftijd kind tussen 4-17 jaar. - Kind zich op basisschool of middelbare school. - Kind heeft afgelopen 5 jaar geen fiets ontvangen van Stichting Leergeld. - Er geldt een eigen bijdrage van € 10.	Hoogte: - Fiets, waarde niet gespecificeerd. Overig: - Kind zit (minimaal) op de middelbare school. - Kan per kind maximaal één keer per vier jaar worden aangevraagd.	Hoogte - Fiets; waarde niet gespecificeerd. Overig: - Leeftijd kind tussen 4-17 jaar. - Kind zich op basisschool of middelbare school. - Kind op de basisschool heeft de afgelopen drie jaar geen fiets of bijdrage hiervoor ontvangen van Stichting Leergeld. - Kind op de middelbare school heeft de afgelopen vijf jaar geen fiets of bijdrage hiervoor ontvangen van Stichting Leergeld. - Voor middelbare scholieren geldt een eigen bijdrage van € 10.
<i>waaronder kindpas</i>	Hoogte: Betaalpas t.w.v. € 100 (0 jaar tot en met de leeftijd van het primair onderwijs) of € 150 (leeftijd van voortgezet onderwijs tot 18 jaar) per jaar voor spullen zoals kleding, speelgoed en toiletartikelen.	n.v.t.	Hoogte: Betaalpas voor spullen zoals kleding, speelgoed en toiletartikelen; waarde niet gespecificeerd.

tabel vervolgt op volgende pagina

tabel 3-2: vervolg

Lokale inkomensregeling	Barendrecht	Capelle aan den IJssel	Lansingerland
<i>waaronder laptop/computer</i>	Hoogte: - Een nieuwe laptop t.w.v. maximaal € 500. Overig: - Kan per kind maximaal één keer tijdens de basisschoolperiode en één keer tijdens de middelbare schoolperiode worden aangevraagd. - Er worden maximaal twee laptops of computers in de basisschoolperiode en twee in de middelbare schoolperiode verstrekt aan gezinnen met twee of meer kinderen. - Er geldt een eigen bijdrage van € 50.	Hoogte: - Laptop, computer of iPad, onduidelijk welke waarde Overig: - Kind zit (minimaal) in groep 7. - Kan per kind maximaal één keer per vier jaar worden aangevraagd.	Hoogte: - Een refurbished laptop of computer; waarde niet gespecificeerd. Overig: - Kind zit op basisschool, middelbare school of op het mbo. - Gezin heeft de afgelopen drie jaar geen laptop/computer of bijdrage hiervoor ontvangen van Stichting Leergeld. - Er wordt maximaal één laptop per gezin verstrekt.
<i>waaronder schoolspullenpas</i>	Hoogte: - Pas om schoolspullen van te kopen t.w.v. € 25, € 75 of € 150 per kalenderjaar. Overig: - Leeftijd kind tussen 4-17 jaar.	Stichting Leergeld Hollandsche IJssel verstrekt op eigen kosten een schoolspullenpas. Dit valt buiten de opdracht van de gemeente Capelle aan den IJssel.	Hoogte: - Pas om schoolspullen van te kopen; waarde niet gespecificeerd. Overig: - Leeftijd kind tussen 4-17 jaar.
<i>waaronder verjaardagsbox</i>	Hoogte: - Een verjaardagsbox t.w.v. € 35 verstrekt via Stichting Jarige Job. Overig: - Leeftijd kind tussen 4-18 jaar. - Niet ingeschreven bij de Voedselbank (dan krijgt het gezin het automatisch).	Stichting Jarige Job verstrekt op eigen kosten een Verjaardagsbox. Dit is geen opdracht van de gemeente Capelle aan den IJssel.	Hoogte: - Een verjaardagsbox verstrekt via Stichting Jarige Job; waarde niet gespecificeerd. Overig: - Leeftijd kind tussen 4-18 jaar. - Niet ingeschreven bij de Voedselbank (dan krijgt het gezin het automatisch).

Noten:

^a Verordening Kindpakket in natura Barendrecht 2021, art. 7; ibid, art. 3; ambtelijk wederhoor

^b Het bestuur van Leergeld Hollandsche IJssel kan besluiten om een onderdeel van het kindpakket toe te kennen, ook wanneer een gezin niet voldoet aan de gestelde voorwaarden. Deze hardheidsclausule wordt circa 6 keer per jaar toegepast. Gemeente Capelle aan den IJssel en Leergeld Hollandsche IJssel, "Overeenkomst goederen voor schoolgaande kinderen"; e-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

^c Gemeente Lansingerland en Leergeld Zuid-Holland Midden en gemeente Lansingerland, "Samenwerkingsovereenkomst"; Leergeld Zuid-Holland Midden, "Elk kind doet mee Lansingerland."

tabel 3-3: overzicht lokale inkomensregelingen voor sport- en cultuur in 2024

Lokale inkomensregeling	Barendrecht	Capelle aan den IJssel	Lansingerland
Jeugd sport en cultuur ondersteuning: Voor de gemeente Barendrecht omvat dit een deel van de meedoenregeling. Voor de gemeenten Capelle aan den IJssel en Lansingerland omvat dit het Jeugdfonds Sport & Cultuur	Hoogte: • per kind € 200 tussen 0-3 jaar; € 350 tussen 4-10 jaar; en € 550 tussen 11-17 jaar. • Vergoeding van zwemlessen voor zwemdiploma A, B en C. Turbolessen of speciale vakantielessen worden niet vergoed. Een eigen bijdrage van € 10 per 4-weken zwemkaart wordt vergoed na behalen van het zwemdiploma. Inkomen: • Tot 120% wsm. Vermogen: • Vermogensgrenzen: - € 7.575 (alleenstaande); - € 15.150 (alleenstaande ouder of gehuwden). Overig: • Zwemles: kind van 5 t/m 17 jaar oud. • Algemene hardheidsclausule.^a	Hoogte: • Contributie sport bedraagt € 100 voor kleding en materiaal en € 150 voor lesgeld; • Contributie cultuur bedraagt € 150 voor kleding en materiaal en € 300 voor lesgeld; • Contributie bedraagt € 935 voor 2 jaar zwemles (diploma A en B). Inkomen: • Tot 130% wsm. Vermogen: • Geen vermogensgrens. Overig: • Leeftijd kind tussen 4 en 17 jaar. • Zwemles: Leeftijd kind minimaal 5 jaar. • Geen hardheidsclausule opgenomen.^b	Hoogte: • Richtlijn contributie sport bedraagt € 300; • Richtlijn contributie cultuur bedraagt € 600; • Richtlijn contributie zwemles (diploma A en B) bedraagt € 981. Inkomen: • Tot 130% wsm. Vermogen: • Geen vermogensgrens. Overig: • Leeftijd kind tot en met 17 jaar. • Geen hardheidsclausule opgenomen.^c
Volwassenen sport en cultuur ondersteuning: Voor de gemeente Barendrecht omvat dit een deel van de meedoenregeling. Voor de gemeente Lansingerland omvat dit het Volwassenenfonds Sport & Cultuur	Hoogte: • Tot € 150 per gezinslid van 18 jaar of ouder. Inkomen: • Tot 120% wsm. Vermogen: • Vermogensgrenzen: - € 7.575 (alleenstaande); - € 15.150 (alleenstaande ouder of gehuwden). Overig: • Algemene hardheidsclausule.^d	n.v.t.^e	Hoogte: • Richtlijn contributie sport bedraagt € 250. • Richtlijn contributie cultuur bedraagt € 500. Inkomen: • Tot 130% wsm. Vermogen: • Geen vermogensgrens. Overig: • Geen hardheidsclausule opgenomen.^f

tabel vervolgt op volgende pagina

tabel 3-3: vervolg

Noten:

^a Verordening Meedoen Barendrecht 2021, art. 4; ibid. art. 3 lid 1c; ibid., art. 3 lid 1d; ibid, art. 8; ibid, art. 3 lid 3.

^b Gemeente Capelle aan den IJssel en Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland. "Samenwerkingsovereenkomst."

^c Gemeente Lansingerland en Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, "Samenwerkingsovereenkomst."

^d Verordening Meedoen Barendrecht 2021, art. 4; ibid. art. 3 lid 1c; ibid., art. 3 lid 1d; ibid, art. 8.

^e Er is in Capelle aan den IJssel in 2023 en 2024 een pilot gedaan met een sport- en beweegregeling voor 60+’ers met een inkomen tot 120% wsm (het Fit- en Beweegfonds 60+). Begin 2025 wordt besloten over een eventueel vervolg.

^f Gemeente Lansingerland en Volwassenfonds Sport & Cultuur, "Samenwerkingsovereenkomst."

tabel 3-4: overzicht overige lokale inkomensregelingen in 2024

Lokale inkomensregeling	Barendrecht	Capelle aan den IJssel	Lansingerland
Babystartpakket	n.v.t.	Hoogte: - Pakket met veelal tweedehandsspullen voor de baby. Nieuwwaarde ligt rond de € 1.250. Inkomen: - Een besteedbaar inkomen tot 130% wsm. Overig: Geen hardheidsclausule opgenomen.^a	Er wordt samengewerkt met Stichting Babyspullen, maar niet via een inkomensregeling.
Maatwerkbudget	n.v.t.	Hoogte: Lening of gift voor benodigde bedrag. - Voedselbonnen t.w.v. € 20. - Fietsvoucher voor fiets bij Promen (eigen bijdrage € 20). Inkomen: - Er zijn geen absolute inkomensgrenzen. Overig: - Er is een duidelijk probleem dat wordt opgelost. - Het is duidelijk hoe de ontvanger van het geld in de toekomst dergelijke problemen kan voorkomen. - Er is geen andere voorziening van toepassing. - In principe eenmalig.^b	n.v.t.

tabel vervolgt op volgende pagina

tabel 3-4: vervolg

Lokale inkomensregeling	Barendrecht	Capelle aan den IJssel	Lansingerland
Meubels en kleding	Er is een gesubsidieerde Kledingbank, maar dit betreft geen inkomensregeling.	Hoogte: Met de meubel- en kledingbon kunnen de volgende goederen tegen de volgende prijzen worden gehaald: • Kledingpakketten: € 55 voor een volwassene en € 30 voor een kind • Meubels: gemiddelde prijzen van de meubel- en kledingbank • Witgoed: vaste prijzenlijst Inkomen: • Tot 120% wsm. Overig: • Geen voorliggende voorzieningen • Inwoners met hoger inkomen die in schuldhulpverleningstraject of die door levensgebeurtenissen in financiële problemen zijn gekomen, kunnen hier ook aanspraak op maken. • Geen hardheidsclausule opgenomen.^c	Er is een gesubsidieerde Kledingbank, maar dit betreft geen inkomensregeling.
Noodhulp	Er is een gesubsidieerde organisatie die noodhulp verzorgt, maar dit betreft geen inkomensregeling.	Hoogte: • Maximaal € 2.000. Inkomen: • Geen absolute inkomensgrens. Overig: • Er is een acute (financiële) noodsituatie. • Er zijn geen andere regelingen om het probleem op te lossen . • De hulpverlener heeft een onderbouwing voor de aanvraag toegevoegd en een plan van aanpak om herhaling te voorkomen.^d	Er is een gesubsidieerde organisatie die noodhulp verzorgt, maar dit betreft geen inkomensregeling.

tabel vervolgt op volgende pagina

tabel 3-4: vervolg

Lokale inkomensregeling	Barendrecht	Capelle aan den IJssel	Lansingerland
Rotterdampas tegen gereduceerd tarief	Kan voor volwassenen zonder korting aangeschaft worden via de meedoenregeling. Dit gaat ten koste van het totale individuele beschikbare budget via de meedoenregeling.	Hoogte: • Volwassenentarief is € 5^e • Gratis pas voor kinderen tot 18 jaar. Moet tegelijk met pas van ouder worden aangevraagd. Inkomen: • Afhankelijk van de woonsituatie maximaal: - € 2.100 (Samenwonend/getrouwd); - € 1.850 (Alleenstaande ouder); - € 1.500 (Alleenstaande). Overig: • Geen hardheidsclausule opgenomen.^f	Hoogte: • Volwassenentarief is € 5^e • Gratis pas voor kinderen tot 18 jaar. Moet tegelijk met pas van ouder worden aangevraagd. • Midden tarief voor volwassenen bedraagt € 32,50 en voor kinderen € 10 Inkomen: • Laag tarief als het gezamenlijke netto-maandinkomen (excl. toeslagen) niet hoger is dan: - € 1.600 alleenstaanden; - € 2.000 alleenstaande ouders; - € 2.275 gehuwd of samenwonend • Midden tarief als het gezamenlijke netto-maandinkomen (excl. toeslagen) ligt tussen: - € 1.600 en € 1.825 alleenstaanden; - € 2.000 en € 2.350 alleenstaande ouders; - € 2.275 en € 2.625 gehuwd of samenwonend. Overig: • Geen hardheidsclausule opgenomen.^g

Noten:

^a Capelle aan den IJssel, "Opdrachtbrief aan Stichting Babyspullen 2023"; Stichting Babyspullen, "Gemeenten."

^b Welzijn Capelle, Maatwerkbudget en aanvulling jumbobonnen en fietsvoucher."

^c Gemeente Capelle aan den IJssel, "Overgang Meubel- en Kledingvoucher naar nieuwe partij"; gemeente Capelle aan den IJssel, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 21 oktober 2024.

^d Beleidsregels Noodhulp Capelle 2021; e-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

^e In 2022 is er een voorstel geweest van het Rotterdampasbureau om een middentarief in te voeren voor huishoudens met een inkomen tussen 130 en 150% van het wsm en het lage tarief te laten gelden voor huishoudens met een inkomen tussen 100 en 130% van het wsm. Het tarief van de Rotterdampas voor mensen die meer verdienen dan 150% wsm zou dan met € 5 worden opgehoogd tot € 65. Capelle aan den IJssel heeft besloten om het middentarief niet in te voeren, mede vanwege de hogere kosten voor de inkomens boven 150% wsm. Het volledige tarief van de pas is desondanks omhoog bijgesteld naar € 65. Rotterdampasbureau, "Conceptvoorstel voor aanpassing Rotterdampas tariefstelsel"; gemeente Capelle aan den IJssel, "Memo aanpassing inkomensgrens Rotterdampas."

^f Gemeente Capelle aan den IJssel, "Rotterdampas aanvragen of verlengen."

^g Gemeente Lansingerland, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 23 augustus 2024.

3-4 samenvatting en vergelijking

De gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland bieden grotendeels dezelfde soort lokale inkomensregelingen aan. Naast de verplichte regelingen uit de Participatiewet kennen alle gemeenten kwijtschelding van gemeentelijke belastingen, een gemeentelijke collectieve zorgverzekering en regelingen gericht op het meedoen van kinderen. De gemeenten Barendrecht en Lansingerland bieden daarbij ook een structurele sport- en cultuurregeling voor volwassenen. De gemeente Capelle aan den IJssel biedt noodhulp en een maatwerkbudget als gemeentelijke voorziening, terwijl noodhulp in Barendrecht en Lansingerland door particuliere noodfondsen wordt verstrekt.

De regelingen verschillen binnen gemeenten met name in de gehanteerde inkomensgrenzen. Met name de gemeenten Capelle aan den IJssel en Lansingerland hanteren verschillende inkomensgrenzen; in de gemeente Barendrecht zijn de inkomensgrenzen meestal gelijk: 120% wsm. Opvallend is dat in alle gemeenten de inkomensgrens voor de gemeentelijke collectieve zorgverzekering het hoogst is (130% wsm in Barendrecht en Lansingerland en 150% wsm in Capelle aan den IJssel). De inkomens- en vermogensgrenzen voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen zijn in alle gemeenten vastgesteld op het wettelijk maximum, dat lager ligt dan de gehanteerde grenzen voor andere regelingen.

Tussen gemeenten verschillen de regelingen ook in hoogte, vermogensgrenzen en aanbieder. Deze verschillen zijn het grootst bij structurele sport- of cultuurregelingen voor volwassenen: de gemeente Capelle aan den IJssel biedt die niet, terwijl de gemeente Barendrecht daarmee tot € 150 per jaar vergoedt en de gemeente Lansingerland tot € 750 per jaar. De gemeente Barendrecht stelt aan de andere kant bijvoorbeeld vermogenseisen voor sport- en cultuurondersteuning aan kinderen, terwijl de gemeenten Capelle aan den IJssel en Lansingerland dat niet doen. Tot slot valt op dat de gemeente Barendrecht sport- en cultuurondersteuning zelf aanbiedt via een meedoenregeling, terwijl de gemeenten Capelle aan den IJssel en Lansingerland dit hebben uitbesteed aan het Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland (beide) en het Volwassenfonds Sport & Cultuur (alleen gemeente Lansingerland).

4 beleid en organisatie

4-1 inleiding

Dit hoofdstuk bespreekt per gemeente welke relevante beleidskaders er gelden, hoe (en met wie) de uitvoering van lokale inkomensregelingen is georganiseerd en hoeveel deze regelingen gebruikt worden en kosten. Hiermee geeft dit hoofdstuk antwoord op de volgende deelvraag:

Hoe is in de gemeenten het beleid rondom lokale inkomensregelingen vormgegeven?

Paragraaf 4-3 doet dit voor de gemeente Barendrecht. Paragraaf 4-4 bespreekt de gemeente Capelle aan den IJssel en paragraaf 4-5 de gemeente Lansingerland. In paragraaf 4-2 worden eerst de belangrijkste landelijke beleidsinitiatieven geschetst als algemene context geschetst. Paragraaf 4-6 vat de bevindingen samen.

In dit hoofdstuk is aandacht voor zowel het beleid als de organisatorische vormgeving daarvan. Omdat verschillende organisaties bij de lokale inkomensregelingen betrokken zijn is samenwerking een integraal onderdeel van de organisatorische vormgeving. De rekenkamer onderscheidt daarbij twee vormen van samenwerking. Ten eerste één-op-één samenwerking: de samenwerking tussen twee organisaties op beleidsniveau en op casusniveau, waarbij de gemeente vaak opdrachtgever is. Ten tweede samenspel: de samenwerking en afstemming tussen alle betrokken partijen waarbij de gemeente een rol als aanjager heeft.

4-2 landelijk beleid

De rijksoverheid probeert richting te geven aan gemeentelijk beleid voor lokale inkomensregelingen. Zo zet het rijk extra middelen in en richt het programma's op om het gemeentelijk beleid te helpen vormgeven. Deze paragraaf schetst deze achtergrond.

Sinds 2017 probeert het rijk gemeenten te stimuleren meer te doen voor kinderen in armoede. Sinds dat jaar is er structureel € 100 miljoen extra beschikbaar om te bevorderen dat kinderen in Nederland kansrijk kunnen opgroeien.¹⁴⁹ Dit worden ook wel de 'Klijnsmagelden' genoemd, naar de toenmalig staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid Jette Klijnsma. Van deze middelen gaat onder andere € 85 miljoen via een decentralisatie-uitkering naar gemeenten. Deze worden onder gemeenten verdeeld op basis van het aantal kinderen met een kans op armoede.¹⁵⁰ Over de besteding hiervan zijn bestuurlijke afspraken met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) gemaakt.¹⁵¹ Deze afspraken zijn grotendeels

¹⁴⁹ Staatssecretaris van SZW, "Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting," Tweede Kamer (kamerbrief, 24 515 nr. 378, 20 september 2016).

¹⁵⁰ Ministerie van BZK, *Meicirculaire 2024* (Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2024), www.rijksoverheid.nl/documenten/circulaires/2024/05/27/meicirculaire-gemeentefonds-2024.

¹⁵¹ Staatssecretaris van SZW, "Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting," Tweede Kamer (kamerbrief, 24 515 nr. 380, 11 november 2016).

nagekomen.¹⁵² € 10 miljoen gaat naar Sam&, een samenwerkingsverband van maatschappelijke organisaties gericht op het helpen van kinderen die opgroeien in armoede.¹⁵³ In 2022 is de bijdrage aan SAM& eenmalig met € 4,5 miljoen verhoogd.¹⁵⁴

Daarnaast probeert het rijk via programma's (lokale) inkomensregelingen onderling af te stemmen en te versimpelen. Er is op landelijk niveau aandacht voor het niet-gebruik van regelingen. Onder andere om niet-gebruik tegen te gaan wordt landelijk onder andere ingezet op de vereenvoudiging van het stelsel van inkomensondersteuning.¹⁵⁵ In reactie op het intradepartementaal beleidsonderzoek 'vereenvoudiging sociale zekerheid' en het eindrapport van de Commissie sociaal minimum is het domein overstijgende programma Vereenvoudiging Inkomensondersteuning voor Mensen (VIM) opgezet, waaraan ook de VNG meewerkt.¹⁵⁶ De agenda van dit programma richt zich onder andere op vereenvoudiging van de Participatiewet, mogelijke problemen in de stapeling van regelingen en knelpunten in de toegang en overdracht door beperkte gegevensuitwisseling.¹⁵⁷ Dit lijkt met name te raken aan lokale inkomensregelingen die voortvloeien uit de Participatiewet.

Tot slot neemt de omvang van het gemeentefonds in 2026 naar verwachting af.¹⁵⁸ Dit jaar wordt daarom ook wel het "ravijnjaar" genoemd. Algemene middelen uit het gemeentefonds vormen de voornaamste financieringsbron voor lokale inkomensregelingen (zie paragraaf 2-3-2). De miljoenennota 2025 becijfert deze terugloop op ongeveer € 2,5 miljard.¹⁵⁹ De voornaamste reden hiervoor is dat een aantal tijdelijke middelen in het gemeentefonds dat jaar afloopt.¹⁶⁰ Omdat in 2027 ook de indexatiesystematiek beperkt wordt, is de verwachting dat gemeenten bij ongewijzigd beleid aanlopen tegen een meerjarig en toenemend financieel tekort.¹⁶¹

¹⁵² R. Beerepoot e.a., *Vervolgevaluatie bestuurlijke afspraken kinderarmoede* (Enschede: I&O Research, 2021), 38, www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2021/07/08/io-research-ervolgevaluatie-bestuurlijke-afspraken-kinderarmoede.

¹⁵³ Staatssecretaris van SZW, "Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting," Tweede Kamer (kamerbrief, 24 515 nr. 455, 21 november 2018). Op dit moment zijn de volgende organisaties aangesloten bij SAM&: Leergeld Nederland, Jeugdfonds Sport & Cultuur, Nationaal Fonds Kinderhulp, Stichting Jarige Job en het Jeugdeducatiefonds. Sam&, "Over ons," geraadpleegd op 14 oktober 2024, www.samenvoorallekinderen.nl/overons.

¹⁵⁴ Rijksoverheid, "Voortgang aanpak geldzorgen, armoede en schulden," geraadpleegd op 14 oktober 2024, www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/armoedebestrijding/nieuws/2023/12/19/voortgang-aanpak-geldzorgen-armoede-en-schulden.

¹⁵⁵ Minister van SZW en Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen, "Structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI)," Tweede Kamer (kamerbrief, 26 488, nr. 696, 28 maart 2023).

¹⁵⁶ Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen, Minister van SZW, Minister van VWS, Minister van BZK, Minister van OCW, Staatssecretarissen van Financiën, "Modernisering van de overheid en structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI)," Tweede Kamer (kamerbrief, 29 362, nr. 347, 8 december 2023).

¹⁵⁷ Ministerie van SZW, *Vereenvoudigingsagenda sociale zekerheid 2024: Een overzicht van onderwerpen waarop SZW (samen-)werkt aan vereenvoudiging voor mensen en de uitvoering* (Den Haag: 2024), www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/06/04/vereenvoudigingsagenda-sociale-zekerheid-2024.

¹⁵⁸ CPB, *Centraal Economisch Plan 2024: Verantwoordingsdocument* (Den Haag: Centraal Planbureau, 2024), 22, www.cpb.nl/raming-februari-2024-cep-2024#docid-161334.

¹⁵⁹ Rijksoverheid, *Miljoenennota 2025* (Den Haag, 2024), 48, www.rijksfinancien.nl/sites/default/files/kamerstuk_related_items/Beslisnotas-Miljoenennota-2025.pdf.

¹⁶⁰ ROB, *Een financieel fundament voor grote opgaven: over (on)zekerheid in de financiële verhoudingen* (Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur, 2023), www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2023/04/12/een-financieel-fundament-voor-grote-opgaven.

¹⁶¹ M. Allers, *Financiële ruimte gemeentes 2022-2028: Prognoses op basis van Voorjaarsnota en meicirculaire 2022* (Groningen: Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden, 2022), www.coelo.nl/images/rapporten/Financiele_ruimte_gemeenten_2022-2028_-_Prognoses_gebaseerd_op_de_Voorjaarsnota_-_20_juni_2022.pdf.

4-3 Barendrecht

Barendrecht maakte onderdeel uit van de BAR-organisatie. De BAR-organisatie was een gemeenschappelijke regeling met beleids- en uitvoeringstaken voor de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk. Deze taken omvatten ook beleid en uitvoering rondom lokale inkomensregelingen. Elk van de drie gemeenten had daarbinnen een eigen beleidsplan voor het sociaal domein.

Per 1 januari 2024 is de BAR-organisatie ontvlochten. Dat betekent dat het merendeel van de beleids- en uitvoeringstaken sindsdien (weer) door de gemeente Barendrecht zelf wordt verricht. Gemeentelijke bedrijfsvoeringstaken, zoals de financiële en rechtmatigheidscontroles, worden sindsdien gezamenlijk met de gemeenten Albrandswaard en Ridderkerk door De BedrijfsvoeringsPartner uitgevoerd.¹⁶² Een van de achterliggende ambities van deze ontvlechting was om de dienstverlening van de gemeente te verbeteren en inwoners in zo min mogelijk stappen te helpen.¹⁶³ Als gevolg van deze ontvlechting zijn beleid en uitvoering in beweging. Met de ontvlechting zijn medewerkers van de BAR-organisatie verdeeld over de verschillende deelnemende gemeenten. Daarnaast zijn er nieuwe medewerkers gestart. Er wordt in eerste instantie veelal aangesloten bij het beleid en de uitvoering van de BAR-organisatie.¹⁶⁴ Tegelijkertijd is er de ambitie om zaken anders te gaan doen. Deze paragraaf beschrijft de huidige stand van zaken en biedt waar mogelijk een doorkijk naar de voorliggende ambities.

4-3-1 relevante beleidskaders

De gemeente Barendrecht heeft in 2021 de nota 'Integraal beleid sociaal domein' opgesteld waarin zij de algemene uitgangspunten van het sociaal beleid vastlegt. De daarin opgenomen gemeentelijke missie luidt: "Samen met inwoners en maatschappelijke organisaties wil de gemeente werken aan een vitale samenleving waarin iedereen mee kan doen. Voor inwoners die (tijdelijk) hulp en ondersteuning nodig hebben is een vangnet aanwezig."¹⁶⁵ Deze nota is verder uitgewerkt in het beleidsplan 'Minimabeleid en Plan Schuldhulpverlening 2021-2024' waarin het armoedebeleid staat beschreven.¹⁶⁶

De gemeente legt in beide documenten de nadruk op een integrale en preventieve aanpak. Met integrale dienstverlening beoogt de gemeente Barendrecht verschillende hulpverleners te laten samenwerken om meervoudige problemen op te lossen. Inwoners met financiële problemen kunnen immers bijkomende problemen hebben, bijvoorbeeld op het vlak van welzijn of gezondheid. De gemeente Barendrecht verstaat onder een preventieve aanpak dat hulpverleners samenwerken om inwoners te ondersteunen met het oplossen van actuele problemen en het voorkomen van toekomstige problemen. De gemeente verwacht dat de integrale en preventieve aanpak op termijn goedkoper zal zijn, omdat deze voorkomt dat "zware" ondersteuning nodig is.¹⁶⁷

Daarnaast richt de gemeente zich op het voorkomen van fraude.¹⁶⁸ De doelen en implementatie van toezicht in het sociaal domein zijn verder uitgewerkt in een

¹⁶² Organisatieregeling BAR-organisatie (De Bedrijfsvoeringspartner) 2024, CVDR710220 (2023), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR710220;

Gemeenschappelijke regeling De Bedrijfsvoering partner, CVDR721716 (2024), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR721716

¹⁶³ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

¹⁶⁴ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

¹⁶⁵ Gemeente Barendrecht, *Samenleven in Barendrecht: Nota integraal beleid sociaal domein*, 25 januari 2022, 9.

¹⁶⁶ Gemeente Barendrecht, *Beleidsplan 'Minimabeleid en plan schuldhulpverlening 2021-2024'*, 14 juni 2021.

¹⁶⁷ Gemeente Barendrecht, *Samenleven in Barendrecht*, 59; gemeente Barendrecht, *Beleidsplan minimabeleid*.

¹⁶⁸ Gemeente Barendrecht, *Samenleven in Barendrecht*, 28.

beleidsplan dat is opgesteld in 2020.¹⁶⁹ In het beleidsplan heeft de gemeente zich voorgenomen om dit toezicht op te intensiveren om misbruik te bestrijden.¹⁷⁰ Dit voornemen heeft vooralsnog geen concrete invulling gekregen.¹⁷¹

Het gemeentelijk beleid noemt verschillende doelgroepen specifiek.¹⁷² Dit betreft mensen met een licht verstandelijke beperking (LVB) en laaggeletterden. Verder richt de gemeente zich specifiek op kinderen die opgroeien in armoede en op werkende mensen die in armoede leven. Alleen voor de doelgroep kinderen die opgroeien in armoede zijn er specifieke lokale inkomensregelingen.

Het huidige meerjarenprogramma 'Barendrecht Werelddorp 2022 – 2026' biedt beperkte aanknopingspunten voor beleid rondom lokale inkomensregelingen. Het daarin geschetste algemene beleidsdoel luidt: "De hulp of ondersteuning is afgestemd op behoefte en noodzaak: lichte eenvoudige ondersteuning waar mogelijk en zware zorg daar waar nodig."¹⁷³ Dit is nog niet omgezet in specifieke doelen voor de lokale inkomensregelingen. Ook worden de ambities met betrekking tot de dienstverlening aan burgers verder uitgewerkt.¹⁷⁴

Op dit moment werkt de gemeente Barendrecht aan een inventarisatie van het beleid met betrekking tot inkomensregelingen. Het doel daarvan is om duidelijk te maken welke regeling geboden worden, aan wie, en welke ruimte er is om die te verbreden of versmallen. Daarmee beoogt de gemeente opties in kaart te brengen om verder invulling te geven aan het meerjarenprogramma.¹⁷⁵ Deze inventarisatie moet gezien worden in het licht van financiële krapte. Met die krapte in het achterhoofd, beoogt de gemeente kritisch te beoordelen wat precies de meerwaarde van de verschillende minimaregelingen is en of de hoogte en doelgroepen daarvan preciezer afgebakend kunnen worden.¹⁷⁶

Vooruitlopend op deze inventarisatie zijn in de Voorjaarsnota 2025 enkele voorstellen gedaan met betrekking tot de lokale inkomensregelingen. Om tot een structureel sluitende begroting te komen, heeft de gemeente Barendrecht verschillende maatregelen aangekondigd op het gebied van zowel uitgaven als inkomsten. Zo is er voorgesteld te stoppen met de gemeentelijke collectieve zorgverzekering begroot op jaarlijks € 400.000 en de subsidiebijdrage aan KijkopWelzijn te verlagen met structureel € 750.000.¹⁷⁷ Ook omvatte de voorjaarsnota voorstellen tot verhoging van de OZB, met doorwerking op de kwijschelding.¹⁷⁸ Omdat de besluitvorming voor de Voorjaarsnota 2025 is aangehouden, zijn deze voorstellen op dit moment vooralsnog geen staand beleid.¹⁷⁹

4-3-2 organisatie

De gemeente voert een aantal regelingen zelf uit. Dit betreft lokale inkomensregelingen op basis van de Participatiewet (bijzondere bijstand, individuele

¹⁶⁹ Gemeente Barendrecht, *Beleidsplan toezicht en handhaving in het sociaal domein Barendrecht*, 28 december 2023.

¹⁷⁰ Gemeente Barendrecht, *Samenleven in Barendrecht*, 34.

¹⁷¹ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

¹⁷² Gemeente Barendrecht, *Samenleven in Barendrecht*, 8; gemeente Barendrecht, *Beleidsplan minimeerbeleid*, 3.

¹⁷³ Gemeente Barendrecht, *Barendrecht werelddorp 2022-2026*, 8 november 2022, 35.

¹⁷⁴ Gemeente Barendrecht, *Barendrecht werelddorp 2022-2026*, 6; ambtenaren Barendrecht, interview.

¹⁷⁵ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

¹⁷⁶ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

¹⁷⁷ Gemeente Barendrecht, *Voorjaarsnota 2025*, 17 juni 2024, 14.

¹⁷⁸ Gemeente Barendrecht, *Voorjaarsnota 2025*, 12.

¹⁷⁹ Commissie Algemene Zaken & Financiën Gemeenteraad Barendrecht, *"Advies openbare Commissie Algemene Zaken & Financiën van 24 juni 2024,"* (24 juni 2024).

inkomensvoetingsregeling en studietoelagen) en de regeling meedoen. Voor deze regelingen kunnen inwoners een aanvraag indienen bij de gemeente Barendrecht. Een inkomensmanager beoordeelt vervolgens of deze aanvraag kan worden toegekend en beschikt daarop. Wanneer de aanvraag onvolledig is, wordt een hersteltermijn geboden. Voorlopig worden aanvragen voor deze regelingen op dezelfde manier beoordeeld als toen Barendrecht nog deelnam aan de BAR-organisatie.¹⁸⁰

Sommige regelingen worden door maatschappelijke organisaties uitgevoerd. Zo is de kwijtschelding van lokale heffingen belegd bij de gemeenschappelijke regeling SVHW. Dit Samenwerkingsverband Vastgoedinformatie Heffing en Waardebepaling heft de lokale belastingen voor dertien gemeenten en een waterschap. Leergeld Zuid-Holland Midden is verantwoordelijk voor het toekennen en verstrekken van het kindpakket. Deze toekenning gebeurt op basis van criteria die de gemeente bepaalt en heeft vastgelegd in de Verordening Kindpakket in natura Barendrecht 2021.¹⁸¹

Voor de gemeentelijke collectieve zorgverzekering werkt de gemeente Barendrecht samen met BS&F en zorgverzekeraars. Zorgverzekeraars bieden de zorgverzekeringen met verschillende opties. BS&F bemiddelt tussen de gemeente Barendrecht en zorgverzekeraars en adviseert de gemeente bij het behalen van de beleidsdoelen met de collectieve zorgverzekering.¹⁸² Daarnaast beheert BS&F de website waarop de collectieve zorgverzekering kan worden afgesloten. De rekenkamer heeft geen samenwerkingsafspraken met BS&F ontvangen.¹⁸³

Daarnaast zijn er verschillende relevante maatschappelijke organisaties die geen inkomensregelingen uitvoeren. Dit betreft organisaties die aanvullende hulp bieden (zie paragraaf 3-3-1). Ook zijn er organisaties die ondersteuning bieden bij het aanvragen van inkomensregelingen (zie paragraaf 7-2-2). Tot slot zijn er organisaties die vooral een rol spelen bij het verwijzen naar inkomensregelingen. Dit betreft zowel organisaties in het sociale domein, zoals Centrum Jeugd en Gezin Rijnmond en Vluchtelingenwerk, als scholen en bibliotheken.

samenspel

De gemeente brengt al deze maatschappelijke organisaties niet met elkaar in verbinding. In (eerdere) subsidiebeschikkingen heeft de gemeenten subsidiepartijen daarom verplicht bij te dragen aan de samenwerking tussen betrokken organisaties.¹⁸⁴ De gemeente Barendrecht voert op dit moment echter geen regie om samenspel en verbinding en afstemming structureel te organiseren en borgen.¹⁸⁵ Hoewel de partijen elkaar ad hoc lijken te vinden, bestaat wel behoefte aan zulke verbinding en afstemming.¹⁸⁶

¹⁸⁰ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

¹⁸¹ Gemeente Barendrecht en Leergeld Zuid-Holland Midden, "Gewijzigde uitvoeringsovereenkomst kindpakket in natura Barendrecht," ontvangen op 12 augustus 2024, 3.

¹⁸² BS&F, "Adviseur en kennispartner sociaal domein," geraadpleegd op 23 oktober 2024, www.bsenf.nl/oplossingen/adviseur-en-kennispartner-sociaal-domein.

¹⁸³ De rekenkamer heeft op 9 april, 21 mei, 26 juni en 29 juli verzocht om relevante samenwerkingsafspraken met betrekking tot de inkomensregelingen. Op 21 augustus heeft de rekenkamer een overzicht van de ontvangen samenwerkingsafspraken, uitvoeringsovereenkomsten en beschikkingen voorgelegd en daarbij opgemerkt dat de rekenkamer geen samenwerkingsafspraken heeft ontvangen van de gemeente met onder andere BS&F.

¹⁸⁴ De gemeente sprak daarbij de ambitie uit elk kwartaal partners een podium geven om toe te lichten welke producten en diensten ze leveren en welke resultaten en maatschappelijke effecten daarmee worden gehaald. En om in gesprek te gaan over het versterken van elkaars aanbod en het verbeteren van de samenwerking tussen de organisaties, inclusief de vrijwilligers. Gemeente Barendrecht, "Beschikking subsidie kindpakket 2022," ontvangen op 22 juli 2024; gemeente Barendrecht, "Beschikking subsidie kindpakket 2021," ontvangen op 22 juli 2024.

¹⁸⁵ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

¹⁸⁶ Maatschappelijke organisaties gemeente Barendrecht, focusgroep.

Ook is er geen informatie-uitwisseling tussen de gemeente en de uitvoeringsorganisaties om rechtmatigheid vast te stellen of rechthebbenden in kaart te brengen. Er is geen vaste structuur voor informatie-uitwisseling. Uitvoeringsorganisaties hebben hier wel behoefte aan, omdat dit de administratieve druk zou kunnen verlichten en efficiënter zou kunnen zijn.¹⁸⁷

De een-op-een samenwerking tussen gemeente en maatschappelijke organisaties op beleidsniveau verloopt stroef. Maatschappelijke organisaties vinden het lastig om bij de gemeente in contact te komen met de relevante beleidsmedewerker of wethouder voor het maken van subsidie- of samenwerkingsafspraken. Daarbij speelt volgens hen het personeelsverloop in de gemeente Barendrecht een rol.¹⁸⁸ Wanneer gesprekken uiteindelijk tot stand komen, hebben maatschappelijke organisaties het idee dat deze onvoldoende diepgang hebben; zij ervaren niet verder te komen dan uitleggen welke taken zij uitvoeren.¹⁸⁹ Dit sluit aan bij de gemeente die stelt geen overzicht te hebben van de met de maatschappelijke organisaties gemaakte afspraken.¹⁹⁰ Ook bevestigt de gemeente dat relevante informatie over inkomensregelingen niet altijd beschikbaar is, ten eerste door personeelsverloop en ten tweede doordat deze informatie niet voldoende is vastgelegd.¹⁹¹ Ook lijkt de samenwerking tussen gemeente en maatschappelijke organisaties te worden geraakt door onrust. Zo is er in het kader van de afgestelde voorjaarsbesluitvorming onrust en onzekerheid ontstaan over de voorzetting van de samenwerking met Leergeld Zuid-Holland Midden en KijkopWelzijn.¹⁹²

Wanneer maatschappelijke organisaties op casus-niveau afstemming met gemeentelijke inkomensconsulenten nodig hebben, komt dit moeizaam tot stand. Daarbij lijkt een rol te spelen dat medewerkers van maatschappelijke organisaties en inkomensconsulenten elkaar niet (goed) kennen. Ook zijn inkomensconsulenten alleen in de ochtend telefonisch bereikbaar en alleen indirect via het klantcontactcentrum.¹⁹³

4-3-3 gebruik en financiering

Deze paragraaf geeft een overzicht van het gebruik van lokale inkomensregelingen en de bijbehorende begrote en gerealiseerde kosten in de periode 2019-2023. Tabel 4-1 vat deze kerngetallen samen. Het overzicht in tabel 4-1 van het gebruik, de begrote- en de gerealiseerde kosten van de lokale inkomensregelingen van de gemeente Barendrecht is onvolledig.

De gemeente Barendrecht bezit geen informatie over het aantal gebruikers, aanvragen, afwijzingen en toegepaste hardheidsclausules met betrekking tot inkomensregelingen, of deze niet kan achterhalen.¹⁹⁴ Waar mogelijk baseert de rekenkamer gebruikersaantallen op openbaar beschikbare armoedemonitors die in opdracht van

¹⁸⁷ Maatschappelijke organisaties gemeente Barendrecht, focusgroep.

¹⁸⁸ Maatschappelijke organisaties gemeente Barendrecht, focusgroep.

¹⁸⁹ Maatschappelijke organisaties gemeente Barendrecht, focusgroep.

¹⁹⁰ Gemeente Barendrecht, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 22 juli 2024.

¹⁹¹ E-mail ambtenaar gemeente Barendrecht.

¹⁹² Wethouder Financiën, "Raadsinformatiebrief naar aanleiding brandbrief Stichting Leergeld," gemeenteraad Barendrecht, (wethoudersbrief, 2024-058817, 15 juli 2024); KijkopWelzijn, "Ondertekenaars petitie KijkopWelzijn," gemeenteraad Barendrecht, (ingezonden stukken, 2024-064397, 9 juli 2024).

¹⁹³ Maatschappelijke organisaties gemeente Barendrecht, focusgroep; maatschappelijke organisatie, interview; ambtenaar gemeente Barendrecht.

¹⁹⁴ De rekenkamer heeft op 9 april, 21 mei verzocht om kerngetallen met betrekking tot het aantal gebruikers en de begrote en gerealiseerde kosten van inkomensregelingen. Op 30 mei en 12 juni is informatie ontvangen met betrekking tot de begrote en gerealiseerde kosten. Op 26 juni, 29 juli en 12 augustus zijn verduidelijkingsvragen gesteld en is aanvullend verzocht om kerngetallen met betrekking tot het aantal gebruikers, aanvragen, afwijzingen en de inzet van hardheidsclausules.

de gemeente Barendrecht zijn uitgevoerd of jaarrapportages van maatschappelijke organisaties.

Gemeente Barendrecht is sinds medio 2020 aangesloten bij Leergeld. In dat jaar is in samenwerking met de gemeente besloten om alle kinderen uit minimagezinnen die bij de gemeente bekend waren éénmalig via de post te voorzien van de passen, zonder dat hiervoor een aanvraag nodig was.¹⁹⁵ Sindsdien is er geen automatische verstrekking meer geweest. Dit verklaart vermoedelijk waarom het gebruik van de Kindpas en Schoolspullenpas sindsdien is afgenomen.

aandachtspunten lokale inkomensregelingen

Respondenten in Barendrecht geven aan behoefte te hebben aan meer ondersteuning. Veel respondenten geven aan dat er meer instanties, zoals de kledingbank en voedselbank, nodig zijn die hulp bieden aan mensen met een laag inkomen, of dat deze hun assortiment moeten uitbreiden. Een aantal respondenten geeft als voorbeeld dat zij een soort huishoudspullen-bank zouden willen. Daarnaast zijn er ook veel mensen die pleiten voor meer activiteiten voor gezinnen met lage inkomens. Hierbij worden ook voorbeelden gegeven, zoals gratis zwemlessen voor kinderen, die al bestaan bij de gemeente Barendrecht.

Verder zijn er respondenten die aangeven dat vaste lasten en andere noodzakelijke kosten te hoog liggen. Zo geven enkele respondenten aan dat zij behoefte hebben aan een toeslag voor medicatie, en in het verlengde hiervan vragen andere respondenten om extra zorgtoeslag. Daarnaast zijn er ook een aantal respondenten die behoefte heeft aan compensatie voor de gestegen vaste lasten.

Niet alle antwoorden hebben betrekking op lokale inkomensregelingen. Het meest gegeven antwoord is dat mensen graag een baan zouden willen. Sommige respondenten pleiten voor een baangarantie na een opleiding, andere vragen om goedkopere opleidingen en weer anderen vragen de gemeente om betere afspraken te maken met bedrijven zodat zij aan het werk kunnen.

Noot: In groene tekstvlakken worden resultaten van de mondelinge enquête besproken, die de rekenkamer heeft afgenomen. Zie bijlage 1 voor meer informatie over de methode.

Tabel 4-2 geeft aanvullend het aantal inwoners en huishoudens dat leeft onder de verschillende armoedegrenzen. Deze aantallen geven een beeld van de omvang van de armoedeproblematiek. De relevante armoedegrenzen per regeling zijn besproken in hoofdstuk 3. Zo waren er in 2022 zo'n 2.800 inwoners met een inkomen tot 130% wsm, terwijl er 1.277 inwoners een gemeentelijke collectieve zorgverzekering hadden afgesloten. Dit is zo'n 45%. Omdat niet iedereen in armoede recht heeft op iedere regeling, kunnen deze cijfers niet per definitie als streefgetal worden geïnterpreteerd. Het is in bovenstaand voorbeeld bijvoorbeeld relevant dat de gemeentelijke collectieve zorgverzekering met name nuttig is voor mensen met hogere zorgkosten.

¹⁹⁵ De reden hiervoor was dat de aanvraagperiode voor de Kindpas en Schoolspullenpas bijna verstreken was op het moment dat Barendrechtste gezinnen zich hiervoor aan konden melden. Leergeld Zuid-Holland Midden, *Jaarverslag 2020* (Zoetermeer 2021).

tabel 4-1: begrote en gerealiseerde uitgaven (€) en gebruik per lokale inkomensregeling in Barendrecht

Regeling		2019	2020	2021	2022	2023
Bijzondere bijstand ^a	begroot ^b	528.200	509.200	522.700	584.200	659.200
	gerealiseerd ^b	528.200	509.200	522.700	584.200	659.200
	gebruik ^c	?	?	?	?	?
Individuele inkomenstoeslag	begroot ^c	?	?	?	?	?
	gerealiseerd ^b	93.297	129.618	113.216	122.899	134.758
	gebruik ^c	?	?	?	?	?
Gemeentelijke collectieve zorgverzekering:	begroot ^b	311.000	306.000	356.000	356.000	356.000
	gerealiseerd ^b	300.705	360.929	383.536	390.447	402.818
	gebruik ^d	1.273	1.295	1.330	1.277	?
Studietoelage ^a	begroot	-	-	-	0	0
	gerealiseerd ^b	-	-	-	4.801	36.216
	gebruik ^c	-	-	-	?	?
Kwijtschelding heffingen	begroot	?	?	?	?	?
	gerealiseerd ^c	?	?	?	?	?
	gebruik ^c	?	?	?	?	?
Leergeld kindpakket	begroot ^b	-	144.000	144.000	144.000	144.000
	gerealiseerd ^b	-	144.000	144.000	144.000	144.000
<i>w.v. jarige job verjaardagsbox</i>	gebruik ^e	-	20	73	92	113
<i>w.v. kindpas</i>	gebruik ^e	-	692	577	473	479
<i>w.v. laptop of computer (of bijdrage daaraan)</i>	gebruik ^e	-	118	70	43 (9)	50 (9)
<i>w.v. schoolsullenpas</i>	gebruik ^e	-	618	513	416	429
Meedoenregeling	begroot ^b	302.400	273.100	273.100	308.100	333.100
	gerealiseerd ^b	291.493	278.141	206.107	230.568	232.796
	gebruik ^c	?	?	?	?	?
<i>w.v. meedoen tegemoetkoming</i>	gebruik ^c	?	?	?	?	?
<i>w.v. zwemdiplomaregeling</i>	gebruik ^c	?	?	?	?	?

Noten:

^a De studietoelage is sinds april 2022 een aparte inkomensregeling. Daarvoor was de studietoelage onderdeel van de bijzondere bijstand en werd er geen administratief onderscheid gemaakt. Kosten en gebruik van bijzondere bijstand en studietoelage zijn daarom niet tussen alle jaren vergelijkbaar.

^b Gemeente Barendrecht, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 22 juli 2024.

^c niet aangeleverd noch openbaar beschikbaar.

^d BS&F, Evaluatierapport gemeentepolis 2022; BS&F, Evaluatierapport gemeentepolis 2021.

^e Leergeld Zuid-Holland Midden, Jaarverslag 2020; Leergeld Zuid-Holland Midden, Jaarverslag 2021, Leergeld Zuid-Holland Midden, Jaarverslag 2022, Leergeld Zuid-Holland Midden, Jaarverslag 2023.

tabel 4-2: aantal inwoners (huishoudens) met een inkomen onder verschillende percentages van het wsm in Barendrecht

% wsm	2019	2020	2021	2022	2023
jaarinkomen < 101% wsm	1.200 (700)	1.200 (700)	1.100 (600)	1.000 (600)	1.200 (700)
jaarinkomen < 120% wsm	2.500 (1.400)	2.400 (1.400)	2.300 (1.300)	2.100 (1.300)	2.400 (1.400)
jaarinkomen < 130% wsm	3.100 (1.700)	3.100 (1.700)	2.900 (1.600)	2.800 (1.600)	3.000 (1.800)

Noot: Cijfers voor 2023 zijn voorlopig. CBS, laag en langdurig laag inkomen.

Tot slot kunnen de uitgaven aan lokale inkomensregelingen voor kinderen in perspectief worden geplaatst door deze te vergelijken met de ontvangen Kleinsmagelden. In 2023 ontving de gemeente Barendrecht € 154.376 van deze gelden voor armoedebestrijding onder kinderen.¹⁹⁶ De gemeente Barendrecht geeft vermoedelijk meer uit aan armoedebestrijding onder kinderen. In 2023 gaf zij € 144.000 uit aan het kindpakket en een onbekend aandeel van de totale uitgaven aan de meedoenregeling (€ 232.796).

4-4 Capelle aan den IJssel

4-4-1 relevante beleidskaders

Gedurende de onderzochte periode, zijn er twee opeenvolgende beleidskaders voor de aanpak van armoede en schulden. Het eerste beleidskader 'Goed met Geld' gold van 2017-2020 en werd opgevolgd door het beleidskader 'Doen wat werkt' voor de periode 2021-2024.¹⁹⁷ Voor de periode van 2021-2022 is er ook een uitvoeringsplan voor het beleidskader 'Doen wat werkt' opgesteld.¹⁹⁸

Het uitgangspunt van dit armoedebeleid is om financiële problematiek zo veel mogelijk te voorkomen en anders te verhelpen of de negatieve gevolgen ervan te verminderen. De gemeente zet onder meer in op financiële educatie om financiële problemen te voorkomen.¹⁹⁹ Wanneer financiële problemen toch opspelen, zet de gemeente in op het verhelpen daarvan. Dit doen zij voornamelijk door de schuldenaanpak en in tweede plaats door begeleiding naar werk.²⁰⁰

Met de lokale inkomensregelingen streeft de gemeente twee overkoepelende doelstellingen na. Het eerste doel is dat Capellenaren over voldoende inkomen beschikken om deel te nemen in de samenleving. Het tweede doel is dat alle inwoners financieel zelfredzaam zijn.²⁰¹ Om deze doelstellingen te behalen, zet de gemeente in op het verhogen van het bereik van de (landelijke en lokale) inkomensregelingen. Daartoe beoogt de gemeente de bekendheid van de regelingen te vergroten, de hulp bij aanvragen vanuit de wijkwinkels van Welzijn Capelle bekender te maken en

¹⁹⁶ Ministerie van BZK (Decentralisatie-uitkering - 2023 - gemeenten; Armoedebestrijding kinderen, 5 november 2024), www.financiengemeenten.nl/jive.

¹⁹⁷ Gemeente Capelle aan den IJssel, *Beleidskader armoede en schulden: doen wat werkt*, 31 mei 2021; gemeente Capelle aan den IJssel, *Beleidskader aanpak armoede en schulden 2017-2020: Goed met geld*, 1 februari 2017.

¹⁹⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel, *Uitvoeringsplan aanpak armoede en schulden 2021-2022: Doen wat werkt*, 8 juni 2021.

¹⁹⁹ Gemeente Capelle aan den IJssel, *Beleidskader: Doen wat werkt*, 11

²⁰⁰ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

²⁰¹ Gemeente Capelle aan den IJssel, *Beleidskader: Goed met geld*, 2; gemeente Capelle aan den IJssel, *Beleidskader: Doen wat werkt*, 12.

aanvraagprocedures van regelingen laagdrempeliger te maken.²⁰² Desondanks valt op dat de gemeente geen regelingen heeft, behalve de Rotterdampas, die volwassen Capellenaren stimuleren om mee te doen in de maatschappij via sport of cultuur.

De doelgroep van het beleid zijn Capellenaren die een laag inkomen, of een reële kans daarop hebben. Laag inkomen definieert de gemeente Capelle aan den IJssel als 120% van het wsm. Hierbij merkt de gemeente op dat niet iedereen met dit inkomen daadwerkelijk in armoede leeft.²⁰³ Dit is volgens de gemeente mede afhankelijk van de hoogte van vaste lasten en financiële vaardigheden.²⁰⁴ De gemeente onderscheidt binnen deze algemene doelgroep vier specifieke groepen die extra aandacht krijgen in het beleid:

- **kinderen:** Vanuit het rijk worden gemeenten aangespoord om kinderarmoede te bestrijden. De gemeente heeft een aantal inkomensregelingen voor kinderen.
- **langdurige minima:** Volgens de armoedemonitor uit 2019 was in dat jaar twee derde van alle inwoners van Capelle aan den IJssel met een inkomen tot 120% wsm langdurig arm.
- **gepensioneerden** met een minimuminkomen: Deze groep overlapt deels met de groep langdurige minima, omdat gepensioneerden zelden zicht hebben op inkomensverbetering.
- **werkende minima:** Deze doelgroep omvat onder meer zzp'ers en mensen in loondienst met een wisselend inkomen.²⁰⁵

De gemeente heeft voor de doelgroep kinderen specifieke regelingen om de gevolgen van armoede te verlichten. Voor de doelgroep langdurige minima bestaat de individuele inkomens toeslag. Verder biedt de gemeente geen lokale inkomensregelingen die specifiek op een van de vier beleidsmatige doelgroepen gericht zijn.

Capelle aan den IJssel legt in haar armoedebelief de nadruk op integraliteit binnen het sociaal domein. De overkoepelende gedachte is dat “de financiële basis [...] de voorwaarde voor succesvolle ondersteuning op andere gebieden” is.²⁰⁶ Daarom komt financiële problematiek niet enkel aan bod in de beleidskaders over armoede en schulden, maar ook in andere beleidskaders binnen het sociaal domein zoals die van Werk en Inkomen. In dit kader is er een aparte beleidslijn gericht op het bieden van inkomenszekerheid. In deze beleidslijn wordt de overlap tussen de doelgroep van Werk en Inkomen en Armoede en Schulden besproken. Eén van de doelstellingen is dat mensen met een laag inkomen gebruikmaken van lokale inkomensregelingen.²⁰⁷

4-4-2 organisatie

De lokale inkomensregelingen van de gemeente Capelle aan den IJssel worden uitgevoerd door de gemeente zelf en vijf andere uitvoerders. Voor de uitvoering van de Participatiewet is de gemeente aangesloten bij de Gemeenschappelijke Regeling IJsselgemeenten (GR IJsselgemeenten). Verder werkt de gemeente samen met het Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, Leergeld Hollandsche IJssel en Stichting Babyspullen voor de uitvoering van regelingen voor kinderen. Als laatste heeft de gemeente ook een dienstverleningsovereenkomst met Welzijn Capelle. Zij biedt

²⁰² Gemeente Capelle aan den IJssel, Beleidskader: Doen wat werkt, 31.

²⁰³ Gemeente Capelle aan den IJssel, Beleidskader: Goed met geld, 6.

²⁰⁴ Ambtelijk wederhoor.

²⁰⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel, Beleidskader: Goed met geld, 22; gemeente Capelle aan den IJssel, Beleidskader: Doen wat werkt, 4-5.

²⁰⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel, Beleidskader: Doen wat werkt, 4.

²⁰⁷ Gemeente Capelle aan den IJssel, *Meerjarenbeleidskader Werk en Inkomen 2021-2024: Zeker in Capelle!*, 25-28, 12 juli 2021.

inwoners ondersteuning bij de aanvraag van inkomensregelingen en beschikt over een maatwerkbudget.

gemeente

De gemeente Capelle aan den IJssel voert zelf de regelingen kwijtschelding gemeentelijke belastingen, noodhulp en de Rotterdampas uit. De regels rondom de kwijtschelding gemeentelijke belastingen zijn opgenomen in een verordening.²⁰⁸ De regels over het toepassen van noodhulp zijn opgenomen in beleidsregels.²⁰⁹ Noodhulp wordt sinds 2021 uitgevoerd door de gemeente zelf, daarvoor werd dit uitgevoerd door de CapelleWerkt.²¹⁰ Jaarlijks verantwoordt de unit Frontlijn het gebruik van noodhulp via een verslag aan het college.²¹¹ De afdeling burgerzaken van de gemeente vraagt per goedgekeurde aanvraag de Rotterdampas aan bij de Rotterdampaswinkel. De afspraken met de gemeente Rotterdam liggen vast in een samenwerkingsovereenkomst.²¹² Jaarlijks is er overleg tussen de afdeling Burgerzaken van de gemeente met het Rotterdampasbureau over de uitvoering van de Rotterdampas.²¹³

GR IJsselgemeenten

De GR IJsselgemeenten is een gemeenschappelijke regeling (GR) van de gemeenten Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel en Zuidplas. Deze gemeenschappelijke regeling voert de Participatiewet en de Wet gemeente schuldhulpverlening uit. De GR IJsselgemeenten voert daarmee de regelingen van de bijzondere bijstand, de individuele inkomenstoelage en de studietoelage uit en verstrekt de voucher voor de meubel- en kledingbank.

GR IJsselgemeenten voert deze regelingen uit volgens de verordeningen en beleidsregels die de gemeente Capelle aan den IJssel heeft vastgesteld. Elk jaar stelt de gemeente Capelle aan den IJssel een kaderbrief op waarin de gemeente accenten uitlicht waar GR IJsselgemeenten dat jaar extra aandacht aan moet besteden. Verder stelt de gemeente een aantal prestatie-indicatoren op die GR IJsselgemeenten opneemt in haar jaarverslag.²¹⁴ Per kwartaal rapporteert GR IJsselgemeenten via bestuursrapportages over de uitvoering van de inkomensregelingen, met cijfers over het aantal verstrekkingen en de kosten.²¹⁵

De uitvoering van de voucher voor de meubel- en kledingbank werd tot 2021 uitgevoerd door CapelleWerkt en is sinds juni 2021 belegd bij GR IJsselgemeenten.²¹⁶ Over het aantal verstrekkingen van de meubel- en kledingbon rapporteert GR IJsselgemeenten via aparte rapportages per halfjaar.²¹⁷ Daarnaast voert GR IJsselgemeenten elke zes weken een beleidsoverleg met de beleidsambtenaren van de gemeenten van de gemeenschappelijke regeling. Indien er andere ontwikkelingen zijn, heeft de gemeente ad-hoc overleg met de GR IJsselgemeenten.²¹⁸

²⁰⁸ Verordening kwijtscheldingsregeling gemeentelijke heffingen 2022, CVDR711965, art. 1 (2023), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR711965.

²⁰⁹ Beleidsregels Noodhulp Capelle 2021, CVDR657412 (2021), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR657412.

²¹⁰ CapelleWerkt is in 2021 opgeheven. De regelingen die CapelleWerkt uitvoerde, zoals het noodfonds, zijn bij andere organisaties belegd. College van B&W Capelle aan den IJssel, "Extra collegebrief," gemeenteraad Capelle aan den IJssel (collegebrief, 132097/225924, 11 mei 2020).

²¹¹ Beleidsregels Noodhulp Capelle 2021.

²¹² Gemeente Capelle aan den IJssel en Gemeente Rotterdam, "Samenwerkingsovereenkomst Rotterdampas," ontvangen op 3 september 2024; e-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

²¹³ Gemeente Capelle aan den IJssel, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 21 oktober 2024.

²¹⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel, "Kaderbrief uitvoering participatiewet GR IJsselgemeenten/SoZa 2023," GR IJsselgemeenten (kaderbrief, 891440/946615, 18 oktober 2022).

²¹⁵ GR IJsselgemeenten, "Bestuursrapportage Sociale Zaken 4^e kwartaal 2022," ontvangen op 4 april 2024.

²¹⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel, "Opdrachtbrief GR IJsselgemeenten Meubel en Kledingvoucher," ontvangen op 15 augustus 2024.

²¹⁷ In 2021 per kwartaal. GR IJsselgemeenten, "Kwartaalrapportage Meubel- en kledingbon – 1^e en 2^e kwartaal 2022," 24 september 2022.

²¹⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 21 oktober 2024.

Leergeld Hollandsche IJssel

Leergeld Hollandsche IJssel is een regionale stichting die is aangesloten bij de landelijke vereniging Leergeld Nederland.²¹⁹ Leergeld Hollandsche IJssel voert in opdracht van de gemeente op basis van een overeenkomst de laptop- en fietsregeling uit.²²⁰ De gemeente bekostigt de laptops en fietsen. Daarnaast verstrekt Leergeld nog andere voorzieningen aan kinderen, waaronder de schoolspullenpas, met bekostiging vanuit andere bronnen. Ouders kunnen zelf een aanvraag doen. Bij nieuwe huishoudens is eerst een huisbezoek. De gemeente en Leergeld Hollandsche IJssel hebben ieder halfjaar een gesprek over de uitvoering van de overeenkomst.²²¹ Leergeld Hollandsche IJssel rapporteert via kwartaal- en jaarrapportages over onder meer het aantal toe- en afgewezen aanvragen en de kosten.²²²

Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland

Jeugdfonds Sport & Cultuur is een landelijke netwerk dat per provincie of gemeente een provinciaal of lokaal fonds heeft opgezet.²²³ Voor Capelle aan den IJssel is dit lokale fonds het Jeugdfonds Sport en Cultuur Zuid-Holland. Het Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland voert de sport- en cultuurregelingen voor kinderen uit. Afspraken over de hoogte van de subsidie en de taken die Jeugdfonds uitvoert voor de gemeente zijn vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst.²²⁴ Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland rapporteert via maand- en jaarrapportages over het aantal kinderen dat heeft deelgenomen aan de regelingen en de kosten hiervan.²²⁵ Aanmeldingen bij het Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland kunnen onder andere worden gedaan door een intermediair die ook de inkomenscheck doet. In Capelle aan den IJssel zijn onder meer medewerkers van Samen 010 en Stichting Leergeld intermediair.²²⁶ Het Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland voert minimaal twee keer per jaar overleg met de gemeente Capelle aan den IJssel over het jaarverslag en als voorbereiding op de bijeenkomst met Capelse intermediairs.

Welzijn Capelle

De gemeente heeft Welzijn Capelle als de vaste welzijnspartner.²²⁷ In die rol is Welzijn Capelle verantwoordelijk voor welzijnswerk en maatschappelijke ondersteuning in Capelle aan den IJssel.²²⁸ Welzijn Capelle beschikt over een maatwerkbudget dat ingezet kan worden wanneer een probleem niet via andere regelingen kan worden opgelost. De gemeente heeft een dienstverleningsovereenkomst (DVO) met Welzijn Capelle waarin hun afspraken vastliggen. Deze DVO wordt elke vier jaar stilzwijgend verlengd, maar wel elke twee jaar geëvalueerd.²²⁹ Daarnaast heeft Welzijn Capelle prestatieafspraken waarin staat welke taken Welzijn Capelle dat jaar uitvoert voor de gemeente, wat de doelen zijn en welke resultaten worden beoogd en met welke indicatoren dit kan worden gemeten. Voor de inkomensregelingen is het doel opgesteld dat Welzijn Capelle bijdraagt aan

²¹⁹ Leergeld Nederland, "Wie we zijn," geraadpleegd op 21 augustus 2024, www.leergeld.nl/wie-we-zijn.

²²⁰ Gemeente Capelle aan den IJssel en Leergeld Hollandsche IJssel, "Overeenkomst goederen voor schoolgaande kinderen 2023-2024," ontvangen op 26 augustus 2024.

²²¹ Gemeente Capelle aan den IJssel en Leergeld Hollandsche IJssel, "Overeenkomst goederen voor schoolgaande kinderen 2023-2024," ontvangen op 26 augustus 2024.

²²² Leergeld Hollandsche IJssel, "Verantwoordingsrapportage – Gemeentes," 25 juni 2024.

²²³ Jeugdfonds Sport & Cultuur, "Voor gemeenten," geraadpleegd op 21 augustus 2024, www.jeugdfondssportencultuur.nl/voor-wie/voor-gemeenten.

²²⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel en Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, "Samenwerkingsovereenkomst," 9 april 2024.

²²⁵ Leergeld Hollandsche IJssel, "Verantwoordingsrapportage – Gemeentes," Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, *Jaarrapportage 2021 Gemeente Capelle aan den IJssel*, (Capelle aan den IJssel: Team Sportservice Zuid-Holland, 2021).

²²⁶ Maatschappelijke organisatie, interview.

²²⁷ Maatschappelijke organisatie, interview.

²²⁸ Welzijn Capelle, "Wat wij doen," geraadpleegd op 21 augustus 2024, www.welzijncapelle.nl/over-ons/wat-wij-doen.

²²⁹ Gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle, "Dienstverleningsovereenkomst," ontvangen op 4 juni 2024.

het verhogen van het bereik van de regelingen.²³⁰ Welzijn Capelle en de gemeente hebben meerdere keren per jaar overleg over de uitvoering van de afspraken. Per half jaar rapporteert Welzijn Capelle over de resultaten.²³¹ Stichting Babyspullen Stichting Babyspullen voert de regeling babystartpakket uit voor de gemeente. De stichting heeft van de gemeente Capelle aan den IJssel vanaf 2023 via een opdrachtbrief de opdracht gekregen om babystartpakketten te verstrekken aan aanstaande ouders met een laag inkomen. Aanvragen gaan via een hulpverlener van het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). Stichting Babyspullen monitort en rapporteert elk jaar over de verstrekte pakketten naar de gemeente, de eerste rapportage over 2023 is in 2024 verstuurd.²³²

samenspel

De gemeente organiseerde tot en met juni 2022 samenspel, of verbinding, tussen maatschappelijke partners via de zogeheten Armoedecirkel. De Armoedecirkel was een halfjaarlijks overleg waarbij hulpverleners die werken met mensen in armoede met elkaar om tafel gingen.²³³ Hierbij waren onder meer Leergeld Hollandsche IJssel, Welzijn Capelle, het CJG, basisscholen en kerken betrokken.²³⁴ GR IJsselgemeenten was niet betrokken bij de Armoedecirkel. Het doel van het overleg was om gezamenlijk actiepunten op te stellen om de aanpak van armoede te verbeteren.²³⁵ Uit de verslagen blijkt dat de organisaties samen bespraken welke ontwikkelingen op armoedegebied zij zagen en welke behoeften zij hadden.²³⁶ Maatschappelijke organisaties geven aan dat nog steeds zij behoefte hebben aan zulke afstemming en dat zij in aanvulling daarop graag gezamenlijke doelen zouden hebben met het oog op armoedebestrijding.²³⁷

Het concept van de Armoedecirkel wordt eind 2024 opnieuw ingevuld onder de naam 'Meedoencirkel'.²³⁸ Hierbij zullen extra partijen worden betrokken, zoals het voortgezet onderwijs en ondernemers. Het plan is om twee keer per jaar een bijeenkomst te organiseren waarbij het doel blijft om de aanpak financiële problematiek te verbeteren.²³⁹

Verder hebben betrokken organisaties een-op-een (informele) afspraken en afstemming over de samenwerking. Zo hebben Samen 010, een organisatie die projecten organiseert op de thema's zorg, armoede en sociaal isolement, en Welzijn Capelle afspraken over hoe zij met elkaar samenwerken en wanneer zij naar elkaar doorverwijzen.²⁴⁰ Ook de GR IJsselgemeenten onderhoudt apart contact met verschillende uitvoeringsorganisaties. Zo zijn er structurele en incidentele overleggen tussen Welzijn Capelle en GR IJsselgemeenten. Hierin spreken zij over de uitvoering van beleid, de samenwerking, mogelijke verbeteringen voor de hulpverlening en incidenteel over specifieke casussen.²⁴¹ Verder onderhoudt GR IJsselgemeenten met

²³⁰ Gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle, "Halfjaarrapportage 2022 en prestatieafspraken 2023 Welzijn Capelle," 20 december 2022.

²³¹ Ambtelijk wederhoor.

²³² Gemeente Capelle aan den IJssel, "Opdrachtbrief aan Stichting Babyspullen 2023," ontvangen op 26 juli 2024.

²³³ Maatschappelijke organisatie, interview; maatschappelijke organisaties en ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, focusgroep.

²³⁴ E-mail maatschappelijke organisatie.

²³⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel, "Invulling meedoencirkel (opvolger Armoedecirkel)," oktober 2024.

²³⁶ Het pact van Capelle, "Verslag Armoedecirkel 11 maart 2019," ontvangen op 4 april 2024; Het pact van Capelle, "Verslag armoedecirkel 15 juni 2020," ontvangen op 4 april 2024; Het pact van Capelle, "Verslag Armoedecirkel 3 oktober 2022," ontvangen op 4 april 2024.

²³⁷ Maatschappelijke organisaties en ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, focusgroep.

²³⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel, *Samen voor alle kinderen: vervolgaanpak kinderarmoede*, 4 juni 2024, 12; maatschappelijke organisaties en ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, focusgroep.

²³⁹ Gemeente Capelle aan den IJssel, "Invulling meedoencirkel (opvolger Armoedecirkel)," oktober 2024.

²⁴⁰ Maatschappelijke organisatie, interview; Samen 010, "Over Samen 010," geraadpleegd op 21 augustus 2024, www.samen010.nl/wie-zijn-wij/over-samen-010.

²⁴¹ Maatschappelijke organisatie, interview; ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

de andere maatschappelijke organisaties een lijst met contactpersonen zodat de hulpverleners weten bij wie ze terecht kunnen met vragen.²⁴² In verschillende interviews werd aangegeven dat de maatschappelijke organisaties ook bij elkaar voorlichting geven over wat zij doen en welke regelingen zij aanbieden.²⁴³ Ook de gemeente gebruikt bestaande overleggen ad-hoc om organisaties bij te praten over de aanpak van armoedeproblematiek.

Tot slot hebben de uitvoeringsorganisaties ad-hoc contact over casussen. Zo benaderen Welzijn Capelle en Leergeld Hollandsche IJssel de GR IJsselgemeenten incidenteel als zij niet zeker weten of iemand in aanmerking komt voor bijvoorbeeld bijzondere bijstand.²⁴⁴

4-4-3 gebruik en financiering

De gemeente maakt bij het opstellen van de begroting keuzes hoeveel middelen zij inzet voor lokale inkomensregelingen. Hierbij spelen verschillende overwegingen een rol. Enerzijds is het doel dat de inkomensregelingen gezamenlijk een vangnet vormen dat toereikend is voor mensen met een laag inkomen. Anderzijds is het budget van de gemeente beperkt, waardoor zij keuzes moet maken. Zorgen vanwege het zogenoemde “ravijnjaar” in 2026 versterken het belang van zulke financiële overwegingen.²⁴⁵

Voor de inkomensregelingen wordt daarom heronderzocht welke ondersteuning de gemeente Capelle aan den IJssel biedt, of dit een voldoende vangnet is en of er overlap zit tussen de regelingen.²⁴⁶ Bij de evaluatie van de regelingen gebruikt de gemeente signalen vanuit haar uitvoeringspartners. Zo kunnen uitvoeringspartners aangeven dat er een voorziening mist, of dat het budget voor een regeling te laag is.²⁴⁷ De gemeente weegt de adviezen van de uitvoeringspartners af tegen het beschikbare geld. Belangrijke overwegingen voor de gemeente zijn het tegengaan van de armoedeval en het activeren van mensen in armoede. Daarnaast geeft de gemeente ook aan dat zij, wanneer een andere organisatie middelen heeft om een bepaalde vorm van ondersteuning te betalen, het gemeentelijk geld liever voor iets anders inzetten.

In tabel 4-3 staan per regeling de begrote en gerealiseerde kosten en het gebruik voor de jaren 2019 tot en met 2023. Bij de bijzondere bijstand is er een extra categorie genaamd ‘ontvangen’. Dit is het bedrag dat aan de gemeente is terugbetaald door inwoners die de bijzondere bijstand als lening hebben ontvangen. Een aantal regelingen hebben grote wijzigingen in de kosten of het gebruik gehad. Hierna worden een aantal opvallende zaken uitgelicht.

De gemeentelijke collectieve zorgverzekering heeft een sterke stijging in kosten voor het jaar 2023, vanwege de ophoging per 1 januari 2023 van de gemeentelijke bijdrage in de zorgpremie voor huishoudens met een inkomen tot 130% wsm van € 20 naar € 28. Hierdoor was te voorzien dat de kosten zouden stijgen ondanks dat het gebruik niet even sterk is toegenomen.

²⁴² Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

²⁴³ Maatschappelijke organisatie, interviews; ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel; maatschappelijke organisaties en ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, focusgroep.

²⁴⁴ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

²⁴⁵ Ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, interviews.

²⁴⁶ Ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, interviews.

²⁴⁷ Maatschappelijke organisatie, interview; ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, interviews.

De regelingen Noodhulp en de voucher voor de meubel- en kledingbank werden tot en met 2020 uitgevoerd door CapelleWerkt. Deze zijn sinds 2021 overgedragen aan respectievelijk de gemeente en GR IJsselgemeenten. Bij beide regelingen is in 2021 een sterke daling te zien in de toekenningen. In de jaarrapportage van Noodhulp staat dat dit gedeeltelijk te wijten is aan de coronaperiode met een grotere coulantie ten opzichte van huurachterstanden en gedeeltelijk aan betere doorverwijzing naar voorliggende voorzieningen.²⁴⁸ In aanvulling daarop is het volgens de gemeente aannemelijk dat CapelleWerkt minder strikte voorwaarden hanteerde voor de voucher voor de meubel- en kledingbank en Noodhulp waardoor zij meer aanvragen goedkeurden.²⁴⁹ Verder valt op dat de kosten per aanvraag voor de meubel- en kledingbank sterk zijn toegenomen in 2021. Dit komt onder andere doordat kleding tot 2021 gratis werd weggegeven aan iedereen met een voucher. Sinds 2021 zijn de kosten voor kleding ook van de voucher afgehaald.²⁵⁰ Bij Noodhulp zijn daarentegen de kosten in 2020 en 2021 fors lager, vanwege het lagere aantal dreigende woningontuimingen in de coronaperiode.

De regelingen voor kinderen van het Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland en Leergeld Hollandsche IJssel kennen een forse verandering in het gebruik in 2020 ten opzichte van 2019. Zo zijn de toekenningen voor laptops in 2020 gestegen, omdat er vanwege de coronacrisis en het daaropvolgende thuisonderwijs ook laptops zijn verstrekt voor kinderen onder groep 7. Deze laptops zijn gefinancierd vanuit rijks geld.²⁵¹ In 2020 is het aantal verstrekte fietsen gedaald. De gemeente geeft aan dat dit waarschijnlijk werd veroorzaakt door het thuisonderwijs in de coronaperiode.²⁵² Bij Jeugdfonds Sport & Cultuur is in 2020 een forse daling in aantal aanmeldingen te zien voor zwembles, sport en cultuur. Dit aantal is verder gedaald in 2021. Volgens het jaarverslag is dit het gevolg van de coronamaatregelen.²⁵³ In 2022 loopt het aantal weer op, maar deze zijn niet meer op het niveau van voor de coronacrisis gekomen. De gemeente heeft hier geen verklaring voor, behalve dat na afloop van de coronaperiode een aanlooperperiode nodig was voor kinderen om weer te starten met sport, cultuur en zwembles.²⁵⁴

²⁴⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel, "Jaarverslag uitvoering Noodhulp Capelle 2021," ontvangen op 9 augustus 2024, 2.

²⁴⁹ E-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

²⁵⁰ CapelleWerkt, "Jaarverslag 2021," ontvangen op 15 augustus 2024, 5.

²⁵¹ Leergeld Hollandsche IJssel, *Jaarverslag 2020* (Capelle aan den IJssel: 2021), 4.

²⁵² Ambtelijk wederhoor.

²⁵³ Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, *Jaarrapportage 2021*.

²⁵⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 21 oktober 2024.

aandachtspunten lokale inkomensregelingen

De respondenten van de enquête in Capelle aan den IJssel geven aan behoefte te hebben aan meer ondersteuning. Zij hebben behoefte aan een hoger inkomen, bijvoorbeeld door een verhoging van de uitkering of toeslagen. Hierbij werd vaak genoemd dat de vaste lasten de afgelopen tijd hoger zijn geworden. Ook werd meerdere malen aangegeven dat reiskosten van minderjarigen uit huishoudens met een laag inkomen vergoed moeten worden.

Daarnaast signaleerden respondenten praktische problemen. Een onderwerp dat vaak werd genoemd was dat het te lang duurt voordat aanvragen worden behandeld. Respondenten gaven aan dat mensen hierdoor in extra problemen terecht kunnen komen. Hierbij gaven respondenten aan dat ze het gevoel hebben dat ze van het kastje naar de muur worden gestuurd. Ook vroegen enkele respondenten om betere informatievoorziening over de ondersteuning die de gemeente biedt en meer budget voor kleding en schoolkosten.

Daarnaast werden er veel antwoorden gegeven die niet direct betrekking hebben op lokale inkomensregelingen, zoals het verkrijgen van een baan en aandacht voor schulden. Respondenten gaven aan dat zij meer hulp willen bij het vinden van een baan en dat het zou helpen als er een baangarantie wordt gegeven na het volgen van een opleiding. Verder vroegen respondenten om het voorkomen van (ergere) schulden door extra financiële ondersteuning en (betere) begeleiding.

Noot: In groene tekstvlakken worden resultaten van de mondelinge enquête besproken, die de rekenkamer heeft afgenomen. Zie bijlage 1 voor meer informatie over de methode.

Tabel 4-4 geeft aanvullend op de informatie over gebruik en kosten ook het aantal inwoners en huishoudens dat leeft onder de verschillende inkomensgrenzen. Deze aantallen geven een beeld van de omvang van de armoedeproblematiek. Omdat niet iedereen in (dreigende) armoede recht heeft op iedere regeling, kunnen deze cijfers niet per definitie als streefgetal worden geïnterpreteerd. De relevante armoedegrenzen per regeling zijn besproken in hoofdstuk 3. Een grofmazige vergelijking laat zien dat lokale aanvullende regelingen, zoals de meubel- en kledingbon, maar een relatief kleine deel van het totaal aantal inwoners met een laag inkomen bereiken. Zo ontvingen in 2023 73 inwoners een meubel- en kledingbon op 6.600 inwoners met een inkomen tot 120% wsm. De gemeentelijke collectieve zorgverzekering bereikt in absolute zin de grootste groep inwoners (3.419 in 2023). Dit is niet verwonderlijk, omdat mensen hiervoor in aanmerking kunnen komen met een inkomen tot 150% wsm (zo'n 10.900 in 2023).²⁵⁵

Tot slot kunnen de uitgaven aan lokale inkomensregelingen voor kinderen in perspectief worden geplaatst door deze te vergelijken met de ontvangen Kleinsmagelden. In 2023 ontving de gemeente Capelle aan den IJssel € 492.005 van deze gelden voor armoedebestrijding onder kinderen.²⁵⁶ De gemeente Capelle aan den IJssel gaf in 2023 € 119.675 uit aan het kindpakket, € 281.921 aan het Jeugdfonds Sport en Cultuur en € 1.200 aan het babystartpakket. Daarmee is ongeveer € 90.000 (18%) van de Kleinsmagelden niet direct aan lokale inkomensregelingen voor kinderen besteed.

²⁵⁵ CBS (laag en langdurig laag inkomen; huishoudenskenmerken, regio (indeling 2024), 1 november 2024), opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/86006NED/table?dl=B12B1.

²⁵⁶ Ministerie van BZK, Decentralisatie-uitkering - 2023.

De bestrijding van kinderarmoede gebeurt volgens de gemeente niet enkel met lokale inkomensregelingen, maar met een breder geheel aan maatregelen en activiteiten..²⁵⁷

tabel 4-3: begrote en gerealiseerde uitgaven (in €) en gebruik per lokale inkomensregeling in Capelle aan den IJssel

Regeling		2019	2020	2021	2022	2023
Bijzondere bijstand ^{ab}	begroot	1.557.000	1.503.000	1.367.000	1.389.000	1.363.202
	gerealiseerd	1.392.242	1.247.828	1.378.279	1.372.396	1.304.707
	gebruik	1.724	1.576	1.683	1.512	1.478
Gemeentelijke collectieve zorgverzekering ^a	begroot	525.000	496.000	525.000	525.000	735.000
	gerealiseerd	482.278	525.481	486.897	475.055	680.073
	gebruik	3.150	3.317	3.342	3.339	3.419
Individuele inkomensvoet ^a	begroot	280.000	290.000	335.000	354.000	347.000
	gerealiseerd	321.357	333.632	347.486	362.051	424.796
	gebruik	703	700	727	742	785
Studietoelage ^{ac}	begroot	20.000	19.000	23.000	23.000	22.000
	gerealiseerd	22.403	23.271	22.564	24.604	71.335
	gebruik	12	12	10	11	25
Kwijtschelding hondenbelasting (tot 2022), afvalstofheffing en rioolheffing ^d	begroot	679.528	703.154	647.997	504.471	572.715
	gerealiseerd	677.553	640.154	686.400	528.225	536.549
	gebruik	2508	2367	2217	1687	1868
Leergeld (laptop/fiets) ^e	begroot	86.382	85.600	110.000	110.000	114.000
	gerealiseerd	65.050	91.380	81.348	86.448	119.675
	gebruik laptop	132	217	158	171	235
	gebruik fiets	111	84	130	122	159
Jeugdfonds Sport & Cultuur ^f	begroot	335.000	335.000	335.000	335.000	412.000
	gerealiseerd	337.317	298.473	286.543	238.407	281.921
	gebruik cultuur	176	146	114	136	127
	gebruik sport	704	507	459	490	522
	gebruik zwembad	357	284	239	303	276
Babystartpakket ^g	begroot	-	-	-	-	1.200
	gerealiseerd	-	-	-	-	1.200
	gebruik					15
Maatwerkbudget ^h	begroot	6000 (nov. 2019-dec. 2020)		-	10.000 (nov. 2022-dec. 2023)	
	gerealiseerd	653,16 (nov. 2019-dec. 2020)		-	1.085 (nov. 2022-okt. 2023)	
	gebruik	3			16	
Meubel- en kledingboni ⁱ	begroot	50.000	50.000	50.000	50.000	20.000
	gerealiseerd	32.575	39.738	20.225	10.512	14.054
	gebruik	274	307	60	67	73
Noodhulp ^j	begroot	Er is geen begroting voor Noodhulp				
	gerealiseerd	28.264	14.553	15.869	22.939	22.138
	gebruik	32	35	15	14	12
Rotterdam pas tegen gereduceerd tarief ^k	begroot	160.000	160.000	160.000	160.000	160.000
	gerealiseerd	147.510	87.930	85.770	96.930	128.790
	gebruik	3.278	1.954	1.906	2.154	2.862

tabel vervolgt op volgende pagina

²⁵⁷ Toevoeging vanuit het ambtelijk wederhoor.

tabel 4-3 vervolg

Noten:

- ^a Gemeente Capelle aan den IJssel, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 9 september 2024.
- ^b Dit betreft het aantal cliënten; het aantal verstrekkingen is hoger.
- ^c De studietoelage werd tot en met 2021 geregistreerd als bijzondere bijstand, vanaf 2022 is het een aparte regeling.
- ^d Gemeente Capelle aan den IJssel, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 15 augustus 2024; Capelle aan den IJssel, *Programmabegroting 2019*, Capelle aan den IJssel, *Programmabegroting 2020*, Capelle aan den IJssel, *Begroting 2021*; Capelle aan den IJssel, *Begroting 2022*, Capelle aan den IJssel, *Begroting 2023*.
- ^e Gemeente Capelle aan den IJssel, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 25 juni 2024.
- ^f Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, *Jaarrapportage 2023*; Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, *Jaarrapportage 2022*; Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, *Jaarrapportage 2021*; Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, *Jaarrapportage 2020*; Jeugdfonds Sport en Cultuur, *jaarrapportage 2019*, ambtelijk wederhoor.
- ^g Stichting Babyspullen, "Rapportage tbv Gemeenten."
- ^h De gemeente Capelle aan den IJssel heeft van maart 2018 tot en met maart 2019 een pilot uitgevoerd. Vanaf november 2022 is er een opdracht verstrekt. Het grootste deel van de verstrekkingen is op basis van een lening. Gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle, "Addendum op de dienstverleningsovereenkomst van 2018"; gemeente Capelle aan den IJssel, "Evaluatie pilot flexbudget"; e-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel; gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle, "Addendum op de dienstverleningsovereenkomst van 2020."
- ⁱ E-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel; Capelle werkt, Jaarverslag 2020; Capelle werkt, Jaarverslag 2021; GR IJsselgemeenten, "Rapportage Meubel- en Kleding bon – 3e kwartaal 2021"; GR IJsselgemeenten, "Rapportage Meubel- en Kleding bon – 4e kwartaal 2021"; GR IJsselgemeenten, "Rapportage Meubel- en Kleding bon – 1e en 2e kwartaal 2022"; GR IJsselgemeenten, "Rapportage Meubel- en Kleding bon – 3e en 4e kwartaal 2022"; GR IJsselgemeenten, "Rapportage Meubel- en Kleding bon 2023"; ambtelijk wederhoor.
- ^j Voor noodhulp wordt geen begroting gemaakt omdat deze gefinancierd wordt vanuit twee giften (in 1996 en 2007) van de Stichting van Cappellen. Als een bepaald drempelbedrag wordt bereikt, vult de Van Cappellen Stichting het fonds aan.
- ^k Gemeente Capelle aan den IJssel, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 16 augustus 2024.

tabel 4-4: aantal inwoners (huishoudens) met een inkomen onder verschillende percentages van het wsm in Capelle aan den IJssel

% wsm	2019	2020	2021	2022	2023
jaarinkomen < 101% wsm	3.900 (2.400)	3.700 (2.400)	3.500 (2.300)	3.400 (2.200)	3.400 (2.200)
jaarinkomen < 120% wsm	7.400 (4.400)	7.200 (4.400)	6.800 (4.200)	6.500 (4.000)	6.600 (4.100)
jaarinkomen < 130% wsm	8.900 (5.300)	8.600 (5.200)	8.200 (5.000)	7.900 (4.900)	8.000 (4.900)

Noot: Cijfers voor 2023 zijn voorlopig. CBS, laag en langdurig laag inkomen.

4-5 Lansingerland

4-5-1 relevante beleidskaders

Het armoedebeleid van Lansingerland is vastgelegd in het bredere beleidsplan voor het gehele sociaal domein. Dit beleidsplan 'Versterken van veerkracht' is opgesteld naar aanleiding van de decentralisatie en bezuinigingen vanuit het rijk op het sociaal domein. Het betreft een integraal plan dat de kaders markeert voor de transformatie die het sociaal domein in de gemeente Lansingerland door moet maken om de decentralisatie en bezuinigingen op te vangen.²⁵⁸ Dit beleidsplan liep tot 2022 en is sindsdien niet geactualiseerd.²⁵⁹

'Versterken van veerkracht' richt zich vooral op preventie en ondersteuning op individueel niveau in de vorm van maatwerkvoorzieningen. Op basis van 'Versterken van veerkracht' heeft de gemeente een verordening en beleidsregels voor het sociaal domein opgesteld.²⁶⁰ In deze documenten worden de maatwerkvoorzieningen die de gemeente aanbiedt uitgewerkt.²⁶¹ In 2023 is de 'Samenlevingsvisie' gepresenteerd, die in juni 2024 is vastgesteld door de gemeenteraad. Dit document bouwt voort op 'Versterken van veerkracht', maar verbreed de blik van preventie en ondersteuning op

²⁵⁸ Gemeente Lansingerland, *Versterken van veerkracht*, 2018, 7.

²⁵⁹ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

²⁶⁰ Gemeente Lansingerland, *Samenlevingsvisie Lansingerland*, 2023, 16.

²⁶¹ Verordening sociaal domein gemeente Lansingerland 2023, CVDR685316 (2024), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR685316.

individueel niveau naar de samenleving in zijn geheel. Het legt daarmee naast preventie de nadruk op de “samenleving als vangnet”.²⁶²

Aan ‘Versterken van veerkracht’ en de ‘Samenlevingsvisie’ ligt de Lansingerlandse Standaard ten grondslag. Deze standaard “is gebaseerd op het uitgangspunt van een inclusieve samenleving” en is daarmee van toepassing op “alle inwoners, ongeacht leeftijd, inkomen of beperking”. De Lansingerlandse Standaard bestaat uit vier elementen:

- 1 samen bouwen aan de samenleving;
- 2 de touwtjes zelf in handen;
- 3 op tijd erbij;
- 4 passende hulp en ondersteuning.²⁶³

Met deze elementen wil de gemeente Lansingerland zich inzetten voor een “actieve samenleving” en inwoners die “verantwoordelijk zijn voor hun eigen leven”, ook wanneer ze (gedeeltelijk) afhankelijk zijn van ondersteuning. Op het moment dat inwoners het niet zelfstandig redden wil de gemeente “er op tijd bij zijn”. Er wordt daarom preventief aandacht besteed aan risico’s die zich in verschillende levensfasen voor kunnen doen. Wanneer het niet (meer) mogelijk is om problemen te voorkomen, zorgt de gemeente voor passende hulp en ondersteuning in samenwerking met het sociale netwerk van de inwoners.²⁶⁴

De Lansingerlandse Standaard is in het beleidsplan ‘Versterken van veerkracht’ vertaald naar vier concrete doelstellingen:

- 1 **Sterke samenleving:** De kracht van de samenleving wordt optimaal benut. Onderlinge verbondenheid in allerlei verbanden draagt bij aan het individuele welzijn en welbevinden van mensen.
- 2 **Evenwichtige, gezonde jongeren:** Kinderen en jongeren (0-23 jaar) groeien veilig en gezond op en ontwikkelen zich tot zelfredzame burgers.
- 3 **Zelfredzame, betrokken volwassenen:** Volwassenen (18-67 jaar) zijn financieel onafhankelijk, kunnen voor zichzelf zorgen, investeren in hun netwerken en dragen bij aan maatschappelijke participatie.
- 4 **Vitale, zelfredzame ouderen:** Ouderen (vanaf 67 jaar) blijven zo zelfstandig mogelijk functioneren, wonen en participeren.²⁶⁵

Met de bovenstaande doelstellingen zet de gemeente in op een aantal specifieke doelgroepen: kinderen en jongeren, volwassenen en ouderen. Vanuit de ‘Samenlevingsvisie’ wordt gewerkt aan drie nieuwe beleidstukken, die ‘Versterken van veerkracht’ moeten vervangen. Deze nieuwe beleidsstukken zullen zich richten op het sociaal beleid met betrekking tot de genoemde doelgroepen.²⁶⁶

De gemeente Lansingerland heeft in de periode 2018-2020 periodiek geëvalueerd op en gerapporteerd over de voortgang van het beleidsplan ‘Versterken van veerkracht’. Er is

²⁶² Gemeente Lansingerland, Samenlevingsvisie Lansingerland, 16.

²⁶³ Gemeente Lansingerland, Versterken van veerkracht, 16.

²⁶⁴ Gemeente Lansingerland, Versterken van veerkracht, 17-19.

²⁶⁵ Gemeente Lansingerland, Versterken van veerkracht, 13.

²⁶⁶ Gemeente Lansingerland, Versterken van veerkracht, 16-20.

geëvalueerd en gerapporteerd per aangewezen doelgroep. De evaluaties richten zich vooral op de cliënttevredenheid.²⁶⁷

In het beleidsplan ‘Versterken van veerkracht’ worden richtlijnen gegeven voor de uitvoering. De belangrijkste richtlijnen zijn integraliteit en maatwerk. De gemeente Lansingerland heeft gekozen voor een integraal beleidsplan voor het sociaal domein. In de praktijk wil de gemeente voor de burger “één loket zijn waar die voor alle hulpvragen terecht kan”. Dat betekent dat ondersteuning begint met een brede uitvraag naar de problematiek.²⁶⁸ Daarnaast wil de gemeente maatwerk bieden aan inwoners met “een vorm van ondersteuning die past binnen de context van hun leven”. Dat betekent dat medewerkers “de leefwereld van de inwoner meenemen in de uitvraag” en dat zij samen met de inwoners “verkennen welke oplossingen het best passend zijn”.²⁶⁹

Voor lokale inkomensregelingen betekent dit dat de regelingen onderdeel zijn van een breder ondersteuningsplan dat wordt opgesteld in samenspraak met de inwoner. De gemeente Lansingerland werkt samen met meerdere uitvoerders om meervoudige problematiek in beeld te krijgen en hier ondersteuning voor te bieden op het gebied van inkomen, maar ook gezondheid en welzijn.²⁷⁰ In paragraaf 4-4-2 is de organisatie en uitvoering van lokale inkomensregelingen in Lansingerland verder uitgewerkt

4-5-2 organisatie

De gemeente voert een aantal regelingen zelf uit. Dit betreft de Participatiewet-regelingen (bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag en studietoelage) en de Rotterdampas tegen gereduceerd tarief. Voor deze regelingen kunnen inwoners een aanvraag indienen bij de gemeente Lansingerland (zie voor aanvraagprocedure paragraaf 7-4-1).²⁷¹

Sommige regelingen worden door maatschappelijke organisaties uitgevoerd. Zo is de kwijtschelding van lokale heffingen belegd bij de gemeenschappelijke regeling SVHW.²⁷² Leergeld Zuid-Holland Midden is verantwoordelijk voor het toekennen en verstrekken van het kindpakket.²⁷³ Het Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland biedt een fonds aan kinderen en jongeren om contributie, lesgeld en attributen te betalen voor sport- en cultuuractiviteiten. Sinds 2023 werkt de gemeente Lansingerland ook samen met het Volwassenfonds Sport & Cultuur, dat contributie, lesgeld en attributen betaald voor sport- en cultuuractiviteiten voor volwassenen.²⁷⁴ Deze partners beoordelen zelf de aanvragen die bij hun organisaties worden gedaan. De samenwerking met deze maatschappelijke organisaties is geregeld via samenwerkingsovereenkomsten.

Voor de gemeentelijke collectieve zorgverzekering werkt de gemeente Lansingerland samen met BS&F en zorgverzekeraars. Zorgverzekeraars bieden de zorgverzekeringen met verschillende opties. BS&F bemiddelt tussen de gemeente Lansingerland en zorgverzekeraars en adviseert de gemeente bij het behalen van de beleidsdoelen met

²⁶⁷ Gemeente Lansingerland, Jaarrapportage sociaal domein 2018,” 25 april 2024; gemeente Lansingerland, Jaarrapportage sociaal domein 2019,” ontvangen op 25 april 2024; gemeente Lansingerland, Jaarrapportage sociaal domein 2020,” ontvangen op 25 april 2024; gemeente Lansingerland, “Eindrapportage beleidsplan Versterken van Veerkracht”, ontvangen op 25 april 2024.

²⁶⁸ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

²⁶⁹ Gemeente Lansingerland, Versterken van veerkracht, 8-9.

²⁷⁰ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

²⁷¹ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

²⁷² Gemeente Lansingerland, “Dienstverleningsovereenkomst Lansingerland,” ontvangen op 25 september 2024.

²⁷³ Gemeente Lansingerland en Leergeld Zuid-Holland Midden, “Samenwerkingsovereenkomst,” ontvangen op 28 mei 2024.

²⁷⁴ Gemeente Lansingerland en Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, “Samenwerkingsovereenkomst,” ontvangen op 28 mei 2024.

de collectieve zorgverzekering.²⁷⁵ Daarnaast beheert BS&F de website waarop de collectieve zorgverzekering kan worden afgesloten. De gemeente beoordeelt zelf de aanvragen van de gemeentelijke collectieve zorgverzekering.²⁷⁶

De toegang tot de lokale inkomensregelingen is in Lansingerland geregeld via het zogenaamde toegangsmodel.²⁷⁷ Het toegangsmodel houdt in dat inwoners hun hulpvraag vormvrij kunnen stellen bij de gemeente of één van de aangewezen toegangspartijen. Toegangspartijen zijn organisaties die via een aanbesteding de opdracht hebben gekregen om specifieke inwoners door te verwijzen naar ondersteuning. De toegangspartijen die deze opdracht hebben gekregen zijn het Centrum Jeugd & Gezin (gericht op gezinnen met kinderen), Stichting Kwadraad (gericht op volwassenen) en Welzijn Lansingerland (gericht op ouders).²⁷⁸

De toegangspartijen verwijzen inwoners door met behulp van een ondersteuningsplan. Dit betekent dat de partijen samen met de inwoners een ondersteuningsplan opstellen en dat zij daarin alle mogelijke ondersteuning opnemen waar een inwoner gebruik van kan maken. Lokale inkomensregelingen zijn hier onderdeel van.²⁷⁹ Stichting Kwadraad helpt inwoners vervolgens ook met het doen van een aanvraag. Het Centrum Jeugd & Gezin en Welzijn Lansingerland helpen niet met het doen van een aanvraag en verwijzen inwoners hiervoor door naar de gemeente of Stichting Kwadraad.²⁸⁰ De samenwerking met Stichting Kwadraad op dit gebied is uitgewerkt in presentatieafspraken.²⁸¹

De een-op-een samenwerking tussen gemeente en maatschappelijke organisaties lijkt op beleidsniveau goed te verlopen. De maatschappelijke organisaties geven aan dat de lijnen kort zijn en zij de gemeente makkelijk kunnen bereiken.²⁸² Ook de gemeente geeft aan dat de een-op-een samenwerking over het algemeen goed verloopt.²⁸³

De een-op-een samenwerking met de uitvoering lijkt moeizamer te verlopen. De maatschappelijke organisaties lopen er tegenaan dat er binnen de uitvoering van de gemeente geen vast contactpersoon is. Zij moeten bellen naar een algemeen nummer en krijgen iedere keer een andere uitvoeringsmedewerker aan de telefoon. Daarnaast is de doorstroom van medewerkers bij de gemeente hoog. Dit zorgt ervoor dat het institutioneel geheugen onder druk staat.²⁸⁴

Er is daarnaast geen duidelijke regie op het samenspel tussen de gemeente en de verschillende maatschappelijke organisaties. In de uitvoering werken organisaties over het algemeen afzonderlijk van elkaar. Er zijn geen vaste momenten dat de organisaties contact met elkaar hebben.²⁸⁵ Omdat de gemeente en de maatschappelijke organisaties niet structureel samenkomen of informatie uitwisselen, kan het voorkomen dat er voor één cliënt verschillende ondersteuningsplannen en aanvragen liggen. Ook merken maatschappelijke

²⁷⁵ BS&F, "Adviseur en kennispartner sociaal domein."

²⁷⁶ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

²⁷⁷ Verordening sociaal domein gemeente Lansingerland 2023.

²⁷⁸ Gemeente Lansingerland, "Toegangsmodel," ontvangen op 13 juni 2024.

²⁷⁹ Verordening sociaal domein gemeente Lansingerland 2023.

²⁸⁰ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

²⁸¹ Gemeente Lansingerland, "Prestatieafspraken 2024," ontvangen op 03 mei 2024.

²⁸² Maatschappelijke organisaties, interview.

²⁸³ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

²⁸⁴ Maatschappelijke organisaties, interview.

²⁸⁵ Maatschappelijke organisatie, interview.

organisaties op dat er door het gebrek aan regie onvoldoende gebruik wordt gemaakt van elkaars expertise.²⁸⁶

4-5-3 gebruik en financiering

In tabel 4-5 zijn de begrote en gerealiseerde uitgaven en verstrekkingen per lokale inkomensregeling in Lansingerland opgenomen. Het gebruik van de meeste lokale inkomensregelingen is in de gemeente Lansingerland beperkt toegenomen van 2019 tot en met 2023. Het aantal inwoners en huishoudens in Lansingerland onder de 101%, 120% en 130% wsm schommelt, maar blijft ongeveer gelijk (tabel 4-6). Hier is geen duidelijke ontwikkeling in zichtbaar.

In de begrote en gerealiseerde kosten is over de periode 2019-2023 een beperkte stijging zichtbaar. Bij de interpretatie van de uitgaven per regeling in tabel 4-5 moet rekening gehouden worden met een aantal zaken. Zo is er vanaf 2022 landelijk een nieuwe studietoeslag ingevoerd.²⁸⁷ Sindsdien zijn het gebruik en de gerealiseerde kosten voor de studietoeslag toegenomen. Daarnaast valt op dat het gebruik van de bijzondere bijstand sinds 2021 toeneemt. Dit komt overeen met een stijging in de kosten. Ook valt op dat de begrote bijdrage aan Leergeld Zuid-Holland Midden in 2023 flink is bijgesteld ten opzichte van eerdere jaren. Dit lijkt een reactie op de stijging in het gebruik dat vanaf 2021 zichtbaar is. Ten slotte is het gebruik van het Volwassenfonds Sport & Cultuur in de periode 2022-2023 bijna verdubbeld. De begrote kosten zijn nog meer toegenomen, omdat het budget dat in 2022 (pilotfase) overbleef, is overgeheveld naar 2023.²⁸⁸

aandachtspunten lokale inkomensregelingen

Respondenten geven aan behoefte te hebben aan meer ondersteuning. Respondenten noemen bijvoorbeeld gratis activiteiten voor kinderen, gratis reiskosten en huishoudspullen. De lokale inkomensregelingen helpen, maar zijn niet voldoende voor mensen om volledig deel te nemen aan de maatschappij.

Verder zijn er respondenten die aangeven dat vaste lasten en andere noodzakelijke kosten te hoog liggen. Met oog op de mate waarin de lokale inkomensregelingen toereikend zijn, gaven respondenten in de enquête aan dat zij vooral moeite hebben met het betalen van de verhoogde vaste lasten, zoals boodschappen, energie en zorg. Zij zouden graag extra toeslagen aanvragen om deze kosten op te vangen.

Niet alle antwoorden hebben betrekking op lokale inkomensregelingen, zo is het meest gegeven antwoord dat mensen graag een opleiding of baan zouden willen. Opvallend veel respondenten gaven aan behoefte te hebben de baankans te vergroten door cursussen en opleidingen. Zij zouden graag willen dat de gemeente hier opties voor biedt. Verder gaven veel mensen aan dat zij betere hulp nodig hadden vanuit de schuldhulpverlening.

Noot: In groene tekstvlakken worden resultaten van de mondelinge enquête besproken, die de rekenkamer heeft afgenomen. Zie bijlage 1 voor meer informatie over de methode.

²⁸⁶ Maatschappelijke organisatie, interview.

²⁸⁷ Rijksoverheid, "Toereikender studietoeslag voor studenten met medische beperking," geraadpleegd op 7 oktober 2024. www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/03/28/toereikender-studietoeslag-voor-studenten-met-medische-beperking.

²⁸⁸ Gemeente Lansingerland, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 10 oktober 2024.

Alles bij elkaar zijn er de afgelopen jaren geen grote veranderingen geweest in de verdeling van budgetten. Recent heeft de gemeenteraad van Lansingerland opdracht gegeven om alle niet-wettelijke taken die de gemeente uitvoert in het sociaal domein in kaart te brengen. De raad wil inzicht verkrijgen in de keuzes die zij kan maken in de verdeling van budgetten en de gevolgen van die keuzes. De gemeente heeft hier nog geen plan voor opgesteld.²⁸⁹

Tabel 4-6 geeft aanvullend op de informatie over gebruik en kosten ook het aantal inwoners en huishoudens dat leeft onder de verschillende armoedegrenzen. Deze aantallen geven een beeld van de omvang van de armoedeproblematiek. De relevante armoedegrenzen per regeling zijn besproken in hoofdstuk 3. Zo waren er in zo'n 3.500 inwoners met een inkomen tot 130% wsm, terwijl er 1.711 inwoners een gemeentelijke collectieve zorgverzekering hadden afgesloten. Dit is zo'n 49%. Omdat niet iedereen in armoede recht heeft op iedere regeling, moeten deze cijfers niet als streefgetal worden geïnterpreteerd. Het is in bovenstaand voorbeeld bijvoorbeeld belangrijk te realiseren dat de gemeentelijke collectieve zorgverzekering met name nuttig is voor mensen met hogere zorgkosten.

Tot slot kunnen de uitgaven aan lokale inkomensregelingen voor kinderen in perspectief worden geplaatst door deze te vergelijken met de ontvangen Kleinsmagelden. In 2023 ontving de gemeente Lansingerland € 211.862 van deze gelden voor armoedebestrijding onder kinderen.²⁹⁰ De gemeente Lansingerland gaf in 2023 € 95.000 uit aan het kindpakket en € 140.000 aan het Jeugdfonds Sport en Cultuur. Daarmee is ongeveer € 23.000 (11%) meer dan de Kleinsmagelden aan lokale inkomensregelingen voor kinderen besteed.

tabel 4-5: begrote en gerealiseerde uitgaven (in €) en gebruik per lokale inkomensregeling in Lansingerland

Regeling		2019	2020	2021	2022	2023
Bijzondere bijstand	begroot ^a	400.261	400.261	501.277	646.341	550.000
	gerealiseerd ^a	402.845	476.825	611.465	625.423	593.463
	gebruik ^b	310	354	394	394	407
Gemeentelijke collectieve zorgverzekering	begroot ^a	311.000	336.000	395.869	422.159	443.267
	gerealiseerd ^a	314.399	370.154	404.658	426.726	432.924
	gebruik ^b	1.000	1.556	1.096	1.711	-
Individuele inkomenstoelage	begroot ^a	65.000	65.000	65.000	85.000	110.000
	gerealiseerd ^a	77.147	92.452	98.212	94.117	110.876
	gebruik ^b	164	184	199	198	229
Studietoelage	begroot ^a	6.700	6.700	6.700	6.700	20.000
	gerealiseerd ^a	919	3.229	3.085	12.355	45.158
	gebruik ^b	-	-	-	7	13
Kwijtschelding heffingen	begroot ^a	329.000	379.000	401.740	417.809	351.000
	gerealiseerd ^a	297.197	353.867	370.691	367.291	334.025
	gebruik ^b	298	354	370	363	-

tabel vervolgt op volgende pagina

²⁸⁹ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

²⁹⁰ Ministerie van BZK, Decentralisatie-uitkering - 2023.

tabel 4-5 vervolg

Regeling		2019	2020	2021	2022	2023
Leergeld kindpakket	begroot ^a	100.00	100.000	110.000	115.500	95.000
	gerealiseerd ^a	90.000	95.000	95.000	95.000	95.000
w.v. fiets	gebruik ^c	171	104	133	151	626
w.v. jarige job verjaardagsbox	gebruik ^c	130	156	136	189	211
w.v. kindpas	gebruik ^c	552	621	629	682	745
w.v. laptop of computer (of bijdrage daaraan)	gebruik ^c	74	124	79	124	151
w.v. schoolspullenpas	gebruik ^c	414	506	560	615	673
w.v. speeltuin Kievit	gebruik ^c	85	53	89	102	137
Jeugdfonds Sport & Cultuur	begroot ^a	104.000	104.000	104.000	109.200	130.000
	gerealiseerd ^a	116.925	130.000	130.000	130.000	140.000
	gebruik ^d	270	242	288	320	320
Volwassenfonds Sport & Cultuur	begroot ^a	-	-	-	26.351	66.945
	gerealiseerd ^a	-	-	-	10.822	20.225
	gebruik ^c	-	-	-	37	77
Rotterdampas tegen gereduceerd tarief	begroot ^a	144.198	194.198	115.198	207.465	150.000
	gerealiseerd ^a	201.925	160.346	111.931	139.302	132.839
	gebruik ^b	709	695	540	736	712

Noten:

^a Gemeente Lansingerland, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 28 mei 2024.

^b Gemeente Lansingerland, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 23 augustus 2024.

^c Leergeld Zuid-Holland Midden, *Jaarverslag 2020*; Leergeld Zuid-Holland Midden, *Jaarverslag 2021*; Leergeld Zuid-Holland Midden, *Jaarverslag 2022*; Leergeld Zuidholland-Midden, *Jaarverslag 2023*.

^d Jeugdfonds Sport en Cultuur, *Jaarrapportage 2020*; Jeugdfonds Sport en Cultuur, *Jaarrapportage 2021*; Jeugdfonds Sport en Cultuur, *Jaarrapportage 2022*; Jeugdfonds Sport en Cultuur, *Jaarrapportage 2023*.

tabel 4-6: aantal inwoners (huishoudens) met een inkomen onder verschillende percentages van het wsm in Lansingerland

% wsm	2019	2020	2021	2022	2023
jaarinkomen < 101% wsm	1.600 (800)	1.600 (800)	1.500 (800)	1.500 (800)	1.500 (800)
jaarinkomen < 120% wsm	3.000 (1.600)	3.100 (1.700)	2.900 (1.600)	2.800 (1.600)	2.900 (1.600)
jaarinkomen < 130% wsm	3.800 (2.000)	3.800 (2.100)	3.600 (2.000)	3.500 (1.900)	3.600 (2.000)

Noot: Cijfers voor 2023 zijn voorlopig. CBS, laag en langdurig laag inkomen.

4-6 samenvatting en vergelijking

In de gemeenten Barendrecht en Lansingerland is het armoedebeleid onderdeel van breder beleid over het sociaal domein, de gemeente Capelle aan den IJssel heeft specifiek beleid op armoede en schulden. In alle gemeenten wordt in het beleid de nadruk gelegd op de integraliteit van het beleid en de uitvoering in het sociaal domein. Daarbinnen zijn er accentverschillen. Barendrecht benadrukt het belang van fraudebestrijding, Capelle aan den IJssel besteedt meer aandacht aan preventie en Lansingerland benadrukt de rol van de samenleving als vangnet.

Alle onderzochte gemeenten hebben aandacht voor specifieke doelgroepen in hun beleid. De doelgroepen verschillen per gemeenten. Barendrecht richt zich op mensen met een licht verstandelijke beperking, mensen die laaggeletterd zijn, kinderen en

werkenden die in armoede leven. Capelle aan den IJssel richt zich op kinderen, mensen die langdurig in armoede leven, gepensioneerden en werkende armen. Lansingerland wil beleid maken specifiek gericht op jongeren, volwassenen en ouderen. Alle gemeenten hebben kinderen als doelgroep en hebben specifieke regelingen voor kinderen. De individuele inkomens toeslag sluit in Capelle aan den IJssel ook aan bij de doelgroep mensen die langdurig in armoede leven. Verder hebben de onderzochte gemeenten geen regelingen specifiek gericht op de geformuleerde doelgroepen.

Voor alle onderzochte gemeenten blijft het aantal mensen dat gebruik maakt van lokale inkomensregelingen redelijk stabiel over de periode 2019-2023. De CBS-cijfers laten zien dat de doelgroep over deze periode ook relatief stabiel bleef. Over het algemeen kennen zowel de begrote als de gerealiseerde kosten een lichte stijging. Voor sommige regelingen zijn kosten en gebruik sneller gestegen, of juist gedaald. Zo zijn in Capelle aan den IJssel de uitgaven in het kader van de kwijschelding van lokale heffingen in 2023 met zo'n 21% gedaald. Alle gemeenten geven aan financiële zorgen te hebben vanwege de krimp en nieuwe systematiek van het gemeentefonds (resultierend in het zogenoemde "ravijnjaar" in 2026). In alle drie de gemeenten wordt daarom geëvalueerd wat de meerwaarde is van de (aanvullende) lokale inkomensregelingen en of de doelgroepen preciezer kunnen worden afgebakend.

De onderzochte gemeenten bieden een deel van de lokale inkomensregelingen aan in samenwerking met maatschappelijke organisaties, maar organiseren geen samenspel. Soms hebben deze maatschappelijke organisaties een uitvoerende rol en soms een ondersteunende rol op het gebied van signalering, informatievoorziening en/of doorverwijzing. In alle drie de gemeenten zijn ook gemeenschappelijke regelingen betrokken: de GR IJsselgemeenten bij Capelle aan den IJssel en het SVHW in Barendrecht en Lansingerland. Tegelijkertijd organiseren de gemeenten op dit moment geen structurele samenspel tussen betrokken organisaties met betrekking tot lokale inkomensregelingen. De gemeente Capelle aan den IJssel organiseerde tot 2022 afstemmingsmomenten om de communicatie tussen organisaties te bevorderen en wil deze eind 2024 hervatten.

In Barendrecht en Lansingerland hebben maatschappelijke organisaties bovendien moeite om contact te onderhouden met de gemeente. In Capelle aan den IJssel lijkt dit probleem niet te spelen. In Barendrecht geven maatschappelijke organisaties aan dat hierdoor de benodigde diepgang in de samenwerking op beleidsniveau ontbreekt. In Barendrecht en Lansingerland geven maatschappelijke organisaties bovendien aan dat casus-specifieke afstemming moeizaam tot stand komt. Als mogelijke oorzaken worden het personeelsverloop bij de gemeente, het ontbreken van vaste contactpersonen op uitvoeringsniveau en beperkte telefonische beschikbaarheid van inkomensconsulenten genoemd.²⁹¹

²⁹¹ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.



5 monitoring

5-1 inleiding

Dit hoofdstuk bespreekt per gemeente welke informatie zij verzamelt rondom (dreigende) armoede en de gevoerde lokale inkomensregelingen. Hiermee geeft dit hoofdstuk samen met hoofdstukken 6 en 7 antwoord op de volgende deelvraag:

In hoeverre doen gemeenten voldoende om inwoners die leven in (dreigende) armoede te bereiken?

Bij de beantwoording is gebruik gemaakt van de volgende normen:

tabel 5-1: normen monitoring

- De gemeente heeft zicht op de omvang, samenstelling en ontwikkeling van de groep inwoners in (dreigende) armoede.
- De gemeente heeft zicht op het bereik van de inkomensregelingen en monitort of groepen inwoners in (dreigende) armoede onbediend blijven.
- De gemeente besteedt aandacht aan niet-gebruik van inkomensregelingen.
- Gemeentelijke doelstellingen over het bereik van inkomensregelingen worden gemonitord, gerealiseerd en hier wordt over gerapporteerd.
- De gemeente evalueert of inkomensregelingen kunnen volstaan om (dreigende) armoede af te wenden.

De rekenkamer onderscheid in dit hoofdstuk drie typen monitoring. Ten eerste monitoring van de gehele doelgroep ofwel de inwoners die in aanmerking komen voor een of meer van de lokale inkomensregelingen. Ten tweede monitoring van gebruik, ofwel de inwoners die een of meer van de lokale inkomensregelingen gebruiken. Ten derde is er monitoring van het bereik, ofwel het aandeel gebruikers ten opzichte van de gehele doelgroep.

Paragraaf 5-2 begint met een beschrijving van de algemene monitoringsinstrumenten. Paragraaf 5-3, 5-4 en 5-5 beschrijven de bevindingen met betrekking tot monitoring rondom lokale inkomensregelingen voor respectievelijk de gemeente Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland. Deze paragrafen beschrijven eerst het zicht op de doelgroep, dan de monitoring van doelstellingen, bereik en aandacht voor niet-gebruik en tot slot de evaluatie van de toereikendheid van inkomensregelingen. Paragraaf 5-6 vat de bevindingen van alle gemeenten samen en velt een oordeel op basis van de normen.

5-2 beschikbare monitoringsinstrumenten

Er zijn landelijke aanbieders die diensten leveren om de doelgroep, het bereik en de toereikendheid van lokale inkomensregelingen te monitoren. Deze paragraaf beschrijft de meest in het oog springende van deze monitoringsinstrumenten. Ten eerste zijn dit verschillende instrumenten die de doelgroep en het bereik van regelingen in kaart proberen te brengen: de armoedemonitor, de armoedescan en de benchmark armoede en schulden. Ten tweede zijn dit verschillende effectrapportages die de toereikendheid van lokale inkomensregelingen beoordelen.

armoedescan

De basis armoedescan van het CBS geeft voor alle gemeenten in Nederland informatie over de het aantal inwoners met een laag inkomen. Omdat de benodigde gegevens van de Belastingdienst niet direct beschikbaar zijn, geeft de armoedescan het aantal inwoners met een laag inkomen tot twee jaar terug.²⁹² De armoedescan geeft daarmee voor verschillende percentages van het wsm het aantal inwoners met een lager inkomen. De scan biedt ook inzicht in kenmerken van deze inwoners, zoals huishoudtype, aantal kinderen en het gebruik van ondersteuning uit de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Ook geeft de scan inzicht in welke wijken of buurten binnen de gemeente zij wonen. Tot slot geeft het dashboard inzicht in de ontwikkeling door de tijd en kunnen gemeenten cijfers met elkaar en met het landelijke gemiddelde vergelijken. Een uitgebreide, navolgbare onderzoeksverantwoording met verwijzing naar de achterliggende databronnen is openbaar beschikbaar.

In aanvulling op de basis armoedescan kunnen gemeenten bij het CBS een lokale armoedescan afnemen. De lokale armoedescan laat zien welk percentage van de inwoners met een inkomen- en vermogen onder de relevante grens gebruikmaakt van verschillende lokale inkomensregelingen. Daarbij is het mogelijk om in te zoomen op bepaalde kenmerken van het huishouden, zoals de voornaamste inkomstenbron of de samenstelling van het huishouden. Dat geeft zicht op hoeveel en welke huishoudens geen gebruik maken van bepaalde regelingen, terwijl ze daar mogelijk wel recht op hebben.

armoedemonitor

Onderzoeksbureau KWIZ voert in opdracht van gemeenten een zogeheten armoedemonitor uit, die inzicht geeft in het gebruik van lokale inkomensregelingen.²⁹³ Deze armoedemonitor koppelt gemeentelijke bestanden met informatie van externe uitvoeringspartners om het gebruik van de minimaregelingen in kaart te brengen. Dit gebruik wordt uitgesplitst naar huishoudtype en wijk of kern. Aanvullend maakt de armoedemonitor stapelingen in het gebruik van de voorzieningen inzichtelijk. Door ook gegevens van de Participatiewet, Schuldhulpverlening, Wmo en Jeugdhulp te gebruiken, biedt de armoedemonitor ook inzicht in de relatie tussen armoede en overige thema's binnen het gemeentelijke sociale domein.²⁹⁴

²⁹² Op dit moment is er een voorlopige inschatting voor 2022 beschikbaar. Begin 2025 wordt deze definitief vastgesteld en volgt een voorlopige inschatting voor 2023. CBS, "Technische toelichting," geraadpleegd op 14 oktober 2024, dashboards.cbs.nl/v5/Armoedescan.

²⁹³ De online versie wordt het 'dashboard minima' genoemd.

²⁹⁴ KWIZ, "Een effectief armoedebeleid," geraadpleegd op 14 oktober 2024, www.kwiz.nl/effectief-armoedebeleid-kwiz-ondersteunt-gemeenten.

Aanvullend geeft de armoedemonitor een schatting van de totale doelgroep (naar huishoudtype en inkomenscategorie). Deze schatting houdt rekening met vermogen en geeft zo de doelgroep die op basis van inkomen en vermogen in aanmerking komt voor de minimaregelingen. KWIZ gebruikt voor deze schatting een analysemodel op basis van gemeentelijke gebruiksgegevens, geëxtrapoleerde CBS-gegevens en door KWIZ ontwikkelde kengetallen op basis van ervaringscijfers bij andere gemeenten.²⁹⁵ Hiermee geeft KWIZ gedurende het lopende jaar een inschatting van de doelgroep van het voorgaande jaar.²⁹⁶ Een gedetailleerde beschrijving van de methode om de volledige doelgroep te schatten en de aannames achter de extrapolaties is niet openbaar beschikbaar. De rekenkamer kan de kwaliteit van deze schattingsmethode daarom niet beoordelen.

benchmark armoede en schulden

De benchmark armoede en schulden van Divosa, BMC en Stimulansz biedt inzicht in de uitgaven aan en het gebruik van lokale inkomensregelingen. Gemeenten leveren gegevens over de lokale inkomensregelingen, uitgaven en gebruik aan voor deze benchmark.²⁹⁷ De benchmark vergelijkt vervolgens de verdeling van uitgaven over lokale inkomensregelingen en de uitgaven per inwoner of huishouden tussen meer dan 90 deelnemende gemeenten.²⁹⁸

De benchmark geeft ook het percentage van de totale doelgroep dat met de regelingen bereikt wordt. De inschatting van de totale doelgroep is gebaseerd op de relevante inkomensgrenzen en voor lokale inkomensregelingen voor kinderen wordt specifiek gekeken naar huishoudens met kinderen. Het is onduidelijk of de inschatting van de doelgroep gemaakt wordt op basis van alleen realisaties, of dat deze ook geëxtrapoleerd worden. De methodiek achter de schatting is niet openbaar beschreven. De rekenkamer kan de kwaliteit van deze inschatting daarom niet beoordelen.

buurtatlas

In de buurtatlas publiceert het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) cijfers over ervaren armoede. Deze cijfers geven inzicht in de ervaren armoede op gemeente-, wijk- en buurniveau. Het gebruikt daarvoor resultaten van de gezondheidsmonitor: een grootschalige tweejaarlijkse enquête uitgevoerd door de GGD'en in samenwerking met het RIVM en het CBS. Hoewel deze enquête een grote steekproef heeft, moeten de cijfers op wijk- en buurniveau met enige voorzichtigheid worden gebruikt, omdat dit schattingen zijn op basis van kleine aantallen respondenten.²⁹⁹

effectrapportages

Er bestaan verschillende, grotendeels vergelijkbare effectrapportages om te beoordelen of inwoners met een laag inkomen rond kunnen komen. Het Nibud biedt de minima-effectrapportage (ook wel MER of minimabeleidsadvies genoemd). KWIZ biedt de inkomenseffectrapportage. Beide rapportages geven voorbeeldbegrotingen

²⁹⁵ Dit model wordt de 'armoede index' genoemd. KWIZ, "Een effectief armoedebeleid."

²⁹⁶ In oudere monitors nam KWIZ aan dat 5 à 10% van de doelgroep geen gebruik maakte van het minimabeleid, maar werd de omvang van de totale doelgroep niet geschat. Zie bijvoorbeeld de Armoedemonitor 2019 van Gemeente Capelle aan den IJssel. M. Ellens en L. Louwenaars, *Armoedemonitor 2019 gemeente Capelle aan den IJssel* (Groningen: KWIZ, 2019), 2-3.

²⁹⁷ Stimulansz, BMC en Divosa, "Divosa Benchmark Armoede & Schulden. Rapportage 2020: module armoedebeleid - Inzicht in de prestaties van het armoedebeleid van Capelle aan den IJssel," ontvangen op 30 september 2024.

²⁹⁸ Divosa, "Divosa benchmark armoede & schulden," geraadpleegd op 14 oktober 2024, www.divosa.nl/projecten/divosa-benchmark/divosa-benchmark-armoede-schulden.

²⁹⁹ RIVM, (Moeite met rondkomen 2022, 14 november 2023), buurtatlas.vzinfo.nl/#moeite_met_rondkomen.

voor verschillende huishoudtypes met daarin de gemiddelde inkomsten en uitgaven. Het inkomen is daarin gebaseerd op het wsm, de geldende toeslagen en voor huishoudens met kinderen de kinderbijslag en het kindgebonden budget. Het Nibud baseert deze volledig op de Nibud referentiecijfers. KWIZ vult de Nibud referentiecijfers in enkele gevallen aan met eigen inschattingen.

Om te beoordelen of inwoners met een laag inkomen rond kunnen komen, maken de effectrapportages enkele aannames. Ten eerste gaan de effectrapportages er vanuit dat inwoners met een laag inkomen zeer goed met geld om kunnen gaan. Dat betekent dat huishoudens voldoende reserveren voor onregelmatige uitgaven en kennis, kunnen en motivatie hebben om grip te houden op het huishoudbudget. Ten tweede gaan de effectrapportages ervan uit dat inwoners met een laag inkomen alle beschikbare inkomensondersteuning aanvragen. Ten derde gaan de effectrapportages uit van gemiddelde uitgaven.³⁰⁰ Daarmee wordt aangenomen dat er geen hoge persoonlijk onvermijdbare uitgaven zijn. In de praktijk zal niet iedere inwoner met een laag inkomen aan deze aannames voldoen (zie ook hoofdstuk 2).

5-3 Barendrecht

5-3-1 zicht op doelgroep

Op dit moment heeft de gemeente Barendrecht geen structurele aanpak om de ontwikkelingen van de doelgroep voor lokale inkomensregelingen in kaart te brengen. Van 2014 tot en met 2023 liet de gemeente Barendrecht jaarlijks een armoedemonitor uitvoeren door onderzoeksbureau KWIZ (zie paragraaf 5-2).³⁰¹ Deze bood inzicht in het aantal mensen dat op basis van inkomen en vermogen in aanmerking zou komen voor lokale inkomensregelingen en het daadwerkelijke bereik van de lokale inkomensregelingen. Deze monitor gaf geen inzicht in de omvang van door de gemeente Barendrecht gedefinieerde sub-doelgroepen, zoals kinderen en ouderen. Wel kon uit deze monitor opgemaakt worden hoeveel kinderen, zzp'ers en ontvangers van Wmo- of jeugdzorg bereikt werden met de regelingen.³⁰²

5-3-2 zicht op bereik en gebruik

doelen

De gemeente Barendrecht heeft geen formele doelstellingen met betrekking tot het bereik van lokale inkomensregelingen.³⁰³ Wel stelt de gemeente dat zij zich zal inspannen voor een groter bereik van de regelingen. De gemeente geeft aan zich daarbij te richten op versimpelen en laagdrempelig aanbieden van regelingen.³⁰⁴ Tot slot heeft de gemeente vier doelgroepen van het inkomensbeleid gespecificeerd: mensen met een licht verstandelijke beperking (LVB) en laaggeletterden, kinderen die opgroeien in armoede en werkende mensen die in armoede leven (zie paragraaf 4-3-1).

³⁰⁰ Zie bijvoorbeeld: S. Lamers en G. Wieman, *Minima-effectrapportage gemeente Zaanstad 2023* (Den Haag: Nibud, 2023), 30-31, aanstad.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/723596db-5c20-4575-8c60-8e03dda12e5d.

³⁰¹ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

³⁰² M. Ellens en M. Bos, *Duidingsrapportage dashboard minima gemeente Barendrecht: Meting over 2022*, (Groningen: KWIZ, 2023), 5-10.

³⁰³ Gemeente Barendrecht, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 22 juli 2024.

³⁰⁴ College van B&W Barendrecht, "Evaluatie minimabeleid 2022," gemeenteraad Barendrecht (collegebrief, 866397, 12 december 2023).

Tegelijkertijd zijn er wel duidelijke financiële doelstellingen. De financiële doelstellingen zijn vastgelegd in de begroting (zie paragraaf 4-3-3). In deze begroting wordt in de basis geen rekening gehouden met extra uitgaven door een groter bereik; wel wordt met name rekening gehouden met demografische ontwikkelingen.³⁰⁵

De financiële doelstellingen worden nauwkeurig gemonitord. Er worden elke maand budgetgesprekken gevoerd door de business controller, beleidsmedewerker en teammanager vanuit de uitvoering. Daarin wordt de financiële informatie van de business controller naast de gebruikersinformatie (en eventuele beleidsvoornemens) en ontwikkelingen uit de uitvoeringspraktijk gelegd. In deze gesprekken wordt met name gestuurd op de financiële resultaten van de uitvoering; blijft deze binnen de begroting?³⁰⁶ Naar aanleiding hiervan kan er besloten worden bij te sturen. De gemeente ziet met name twee sturingsmogelijkheden voor de uitgaven aan lokale inkomensregelingen. Ten eerste kan de gemeente de omvang van de geboden regelingen aanpassen. En ten tweede kan de gemeente proberen meer mensen aan het werk te helpen met re-integratietrajecten.³⁰⁷

informatiebronnen

De gemeente heeft via verschillende informatiebronnen zicht op het gebruik van lokale inkomensregelingen. Sommige informatie is beschikbaar vanuit de eigen uitvoering, andere informatie kan worden opgehaald bij partners. De raad wordt geïnformeerd over het gebruik via de zogeheten 'Evaluatie minimabeleid', die tot nu toe grotendeels gebaseerd was op de armoedemonitor.³⁰⁸

De gemeente Barendrecht beschikt niet over monitoringsinformatie met betrekking tot belastingkijtschelding.³⁰⁹ Belastingkijtschelding wordt uitgevoerd door de Gemeenschappelijke Regeling SVHW. Deze levert driemaal per jaar een rapportage aan zijn deelnemers, namelijk in het kader van de voorjaarsnota, de najaarsnota en uiteindelijk de jaarrekening.³¹⁰ Deze rapportages bevatten vrijwel uitsluitend informatie op het niveau van de Gemeenschappelijke Regeling, en bieden geen inzicht in het aantal inwoners in de gemeente Barendrecht aan wie belastingkijtschelding verleend is.³¹¹

Leergeld Zuid-Holland Midden monitort het kindpakket dat zij uitvoert. In de uitvoeringsovereenkomst is vastgelegd dat Leergeld Zuid-Holland Midden ieder kwartaal moet rapporteren aan de gemeente Barendrecht.³¹² Dit betreft onder andere de verstrekte vergoedingen, de kosten van de verstrekkingen en de klachtenafhandeling. In de rapportage moet ook vermeld worden wanneer Leergeld Zuid-Holland Midden gebruik heeft gemaakt van de geboden mogelijkheid om in een uitzonderlijke situatie van de richtlijnen af te wijken.³¹³ Leergeld Zuid-Holland

³⁰⁵ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

³⁰⁶ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

³⁰⁷ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

³⁰⁸ Gemeente Barendrecht, *Evaluatie minimabeleid Barendrecht 2022*, 12 december 2023

³⁰⁹ De rekenkamer heeft op 9 april, 21 mei verzocht om kerngetallen met betrekking tot het aantal gebruikers en de begrote en gerealiseerde kosten van inkomensregelingen. Op 30 mei en 12 juni is informatie ontvangen met betrekking tot de begrote en gerealiseerde kosten. Op 26 juni, 29 juli en 12 augustus zijn verduidelijkingsvragen gesteld en is aanvullend verzocht om kerngetallen met betrekking tot het aantal gebruikers, aanvragen, afwijzingen en de inzet van hardheidsclausules.

³¹⁰ Gemeenschappelijke Regeling SVHW 2023, CVDR687094, art. 9 (2022), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR687094.

³¹¹ SVHW, *Jaarstukken 2023* (Klaaswaal, Samenwerkingsverband Heffingen en Waardebepaling: 2024), www.svhw.nl/app/uploads/2024/05/Gewaarmerkte-jaarrekening-2023.pdf; SVHW, *Najaarsnota 2023* (Klaaswaal: Samenwerkingsverband Heffingen en Waardebepaling, 2023), www.svhw.nl/app/uploads/2023/11/Najaarsnota-2023-versie-1.0-definitief.pdf; SVHW, *Voorjaarsnota 2023* (Klaaswaal, Samenwerkingsverband Heffingen en Waardebepaling: 2024), www.svhw.nl/app/uploads/2023/07/Voorjaarsnota-2023-versie-1.0-definitief.pdf.

³¹² Gemeente Barendrecht en Leergeld Zuid-Holland Midden, "Gewijzigde uitvoeringsovereenkomst kindpakket in natura Barendrecht 2023," 3.

³¹³ Gemeente Barendrecht en Leergeld Zuid-Holland Midden, *Uitvoeringsovereenkomst kindpakket 2023*, 3.

Midden dient aanvullend jaarlijks een inhoudelijk jaarverslag inclusief controleverklaring van de accountant met betrekking tot de jaarrekening voor Barendrecht. Ondanks deze verplichtingen zijn er op dit moment geen vaste overlegstructuren om deze rapportages te bespreken. Mogelijk zijn deze met de ontvlechting van de BAR-organisatie verloren gegaan.³¹⁴

De gemeente heeft ook een eigen dashboard. Dit gemeentelijke dashboard heeft beperkte informatiewaarde voor de lokale inkomensregelingen. Het dashboard wordt beheerd door De BedrijfsvoeringsPartner en presenteert informatie over gebruik en kosten van onder andere lokale inkomensregelingen. Het is daarbinnen niet mogelijk uitsplitsingen te maken naar type uitkering of type ontvanger. Daardoor valt uit het dashboard niet op te maken hoeveel en welke lokale inkomensregelingen zijn verstrekt en welke groepen inwoners daarmee bereikt worden.³¹⁵ Ook blijven regelingen die de gemeente niet zelf uitvoert of controleert in het dashboard buiten beschouwing.³¹⁶

KWIZ schatte dat de gemeente Barendrecht in 2022 ongeveer 24% van de doelgroep niet in beeld had. De KWIZ armoedemonitor bracht tot en met 2023 in beeld welke inwoners bereikt werden en werd jaarlijks met de raad gedeeld. Het kindpakket, aangeboden door de Leergeld Zuid-Holland Midden, bleef in deze monitor buiten beschouwing. Een gedetailleerde beschrijving van de methode om de volledige doelgroep te schatten is niet in de armoedemonitor opgenomen noch openbaar beschikbaar. Deze inschatting is niet door de rekenkamer gecontroleerd.

Al met al heeft de gemeente Barendrecht niet direct zicht op het bereik van haar lokale inkomensregelingen. Er is voor de meeste regelingen los van elkaar zicht op het gebruik. Tegelijkertijd is niet duidelijk welk percentage van de rechthebbenden deze regelingen gebruikt, omdat de gemeente geen structureel zicht heeft op de omvang van de doelgroep per regeling (zie paragraaf 5-3-1).

beeld

De maatschappelijke organisaties in Barendrecht komen allen afzonderlijk tot een beeld van de doelgroep en/of gebruikers van de regelingen. De maatschappelijke organisaties geven aan dat informatie over bijvoorbeeld aantallen gebruikers onderling niet structureel gedeeld wordt.³¹⁷ Leergeld Zuid-Holland Midden maakt eigenstandig een inschatting van de omvang van de doelgroep.³¹⁸

Zowel de gemeente als de maatschappelijke organisaties stellen dat niet iedereen bereikt wordt.³¹⁹ Men geeft aan dat sommige bewoners gemakkelijker te bereiken zijn, bijvoorbeeld omdat zij al contact hebben met de gemeente vanuit andere ondersteuning, zoals Wmo-zorg of bijstand. Andere groepen zijn initieel niet in beeld bij de gemeente, maar worden uiteindelijk wel bereikt met de regelingen door ondersteuning van maatschappelijke organisaties. Dit geldt bijvoorbeeld voor statushouders, die door Vluchtelingenwerk geholpen worden met het aanvragen van lokale inkomensregelingen.³²⁰ Daarnaast vermoeden de gemeente en

³¹⁴ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

³¹⁵ Een deel van deze informatie is wel op te halen uit business intelligence systeem Cognos. Dit wordt op dit moment niet structureel gedaan. Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

³¹⁶ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

³¹⁷ Maatschappelijke organisaties gemeente Barendrecht, focusgroep.

³¹⁸ Maatschappelijke organisaties gemeente Barendrecht, focusgroep.

³¹⁹ Ambtenaren Barendrecht, interviews; maatschappelijke organisaties gemeente Barendrecht, focusgroep.

³²⁰ Maatschappelijke organisaties gemeente Barendrecht, focusgroep.

maatschappelijke organisaties dat schaamte een belemmering kan zijn voor mensen om hulp te zoeken.³²¹

Het breed gedragen beeld is dat juist werkenden lastig in beeld komen en te bereiken zijn.³²² Deze groep heeft immers minder snel te maken met de gemeente en maatschappelijke organisaties. Dat zij niet eigenstandig gebruik maken van bestaande regelingen kan voortkomen uit bijvoorbeeld schaamte, wantrouwen of onbekendheid.³²³

Dit beeld lijkt aan te sluiten bij de cijfers van KWIZ en het CBS. De KWIZ armoedemonitor geeft op basis van de gemeentelijke registraties het aantal huishoudens dat in beeld is bij de gemeente Barendrecht.³²⁴ Daarnaast geeft KWIZ een schatting van de totale doelgroep bij verschillende inkomensgrenzen.³²⁵ Cijfers van het CBS geven het daadwerkelijke aantal inwoners met een inkomen onder verschillende inkomensgrenzen.³²⁶ We kunnen daarmee per inkomensgrens ruwweg berekenen welk deel van de inwoners in beeld is. Daaruit volgt dat de gemeente een groter deel van de inwoners met een inkomen tot 100% in beeld heeft dan van de inwoners met een inkomen tot 120% wsm. Dit suggereert dat de gemeente inderdaad (meer) moeite heeft om werkende armen te bereiken.

5-3-3 zicht op toereikendheid

Op dit moment heeft de gemeente Barendrecht geen structurele aanpak om de toereikendheid van lokale inkomensregelingen te monitoren. Tot en met 2023 werd de toereikendheid jaarlijks in een inkomenseffectrapportage van KWIZ geëvalueerd.³²⁷ Deze rapportages bevatten onder andere een inschatting van het gemiddelde resterende bedrag na betaling van vaste lasten voor verschillende groepen rond het wsm. Deze rapportage gaf daarmee antwoord op de vraag of er voor een huishouden met gemiddelde uitgaven op of rond het wsm voldoende inkomensondersteuning was. In 2023 konden volgens deze berekening alle inwoners in (dreigende) armoede rondkomen wanneer zij aanspraak maakten op alle beschikbare inkomensregelingen.³²⁸ Sindsdien zijn de vaste lasten echter veranderd en is de energietoeslag weggefallen. Het is daarom onduidelijk of de Barendrechtse inkomensregelingen voor een huishouden met gemiddelde uitgaven nog steeds volstaan om rond te kunnen komen en mee te kunnen doen.

5-4 Capelle aan den IJssel

5-4-1 zicht op doelgroep

Capelle aan den IJssel heeft twee monitorinstrumenten om de ontwikkeling van de doelgroep te meten. De eerste is de armoedemonitor van onderzoeksbureau KWIZ.

³²¹ Ambtenaren Barendrecht, interviews; maatschappelijke organisaties gemeente Barendrecht, focusgroep.

³²² Ambtenaren Barendrecht, interviews; maatschappelijke organisaties gemeente Barendrecht, focusgroep.

³²³ Ambtenaren Barendrecht, interviews; maatschappelijke organisaties gemeente Barendrecht, focusgroep.

³²⁴ Ellens, Duidingsrapportage dashboard minima gemeente Barendrecht: Meting over 2022, 3.

³²⁵ M. Ellens, *Duidingsrapportage dashboard minima gemeente Barendrecht: Mei 2021*, (Groningen: KWIZ, 2021), 3; M. Ellens en M. Bos, *Duidingsrapportage dashboard minima gemeente Barendrecht: Juli 2022*, (Groningen: KWIZ, 2022), 3; Ellens, Duidingsrapportage dashboard minima gemeente Barendrecht: Meting over 2022, 3.

³²⁶ Er zijn verschillen tussen de inschatting van KWIZ en de statistiek van CBS. Zo gaat KWIZ uit van het cumulatieve aantal huishoudens dat op enig moment gedurende het jaar een inkomen onder de inkomensgrens heeft, terwijl CBS het jaarinkomen meet. Vermoedelijk is hierdoor de schatting van KWIZ van het aantal huishoudens met een inkomen tot 100% wsm hoger dan de afgeronde statistiek van het CBS. Ook houdt KWIZ rekening met vermogen. Vermoedelijk is hierdoor de schatting van KWIZ van het aantal huishoudens met een inkomen tot 120% wsm lager dan de afgeronde statistiek van het CBS.

³²⁷ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

³²⁸ M. Ellens en M. Bos, *Inkomens effectrapportage gemeente Barendrecht 2023 (2-meting)*, (Groningen: KWIZ, 2023), 23-28.

Deze is voor het laatst uitgevoerd in 2019.³²⁹ In deze armoedemonitor wordt het aantal huishoudens en kinderen in Capelle in beeld gebracht dat gebruik maakt een of meerdere lokale inkomensregelingen. Vervolgens wordt deze groep uitgesplitst naar voornaamste inkomstenbron, aantal kinderen en de duur van het minimuminkomen. Vervolgens geeft de armoedemonitor een inschatting van de omvang van de doelgroep van de verschillende regelingen. De schattingen uit de armoedemonitor 2019 worden nog steeds gebruikt door de gemeente Capelle aan den IJssel. Voor het beleidskader Armoede en Schulden uit 2021 en voor de vervolgaanpak Kinderarmoede uit 2024 gebruikt de gemeente bevindingen uit de armoedemonitor om een beeld te schetsen van de omvang van de armoedeproblematiek.³³⁰

Daarnaast is er het Capels Dashboard armoede en schulden. Dit laat op wijkniveau de gegevens over armoede zien. Het Dashboard is gebaseerd op de armoedemonitor uit 2019 en cijfers van externen zoals het CBS.³³¹ Deze informatie wordt gebruikt in combinatie met data uit de basis armoedescan van het CBS.³³² Tot slot overweegt de gemeente Capelle aan den IJssel om in 2025 opdracht te geven voor een nieuwe armoedemonitor. In deze monitor zou de data van uitvoeringsorganisaties (over het gebruik van regelingen en voorzieningen) gecombineerd moeten worden met data van het CBS.³³³ Deze monitor moet op buurtniveau het aantal en aandeel huishoudens weergeven dat een inkomen heeft onder 100, 110, 120, 130 en 140% wsm. Verder heeft de gemeente behoefte aan geactualiseerde data van de armoedemonitor uit 2019 over de achtergrondkenmerken van deze huishoudens (zoals leeftijd, huishoudsamenstelling en inkomensbron), over het aantal kinderen van verschillende leeftijden in armoede, over het aantal langdurige minima en over het gebruik en bereik van lokale inkomensregelingen. Ook wordt gekeken naar de overlap met het gebruik van voorzieningen op het gebied van de Wmo, Jeugdhulp en schulddienstverlening en naar de samenhang met onderwerpen als energiearmoede en achterstanden op het gebied van onderwijs en gezondheid.³³⁴

5-4-2 zicht op bereik en gebruik

doelen

In het beleidskader armoede en schulden 2021-2024 is één van de vier beleidslijnen gewijd aan het bereik van de inkomensondersteunende regelingen. Zowel gemeente Capelle aan den IJssel als de maatschappelijke organisaties maken zich zorgen om niet-gebruik. De veronderstelling van de gemeente en andere organisaties is dat niet-gebruik in Capelle aan den IJssel ook wordt veroorzaakt door factoren die uit landelijke onderzoeken naar voren komen zoals wantrouwen van de overheid, schaamte en onduidelijkheid.³³⁵ In de uitwerking van de beleidslijn stelt de gemeente zich daarom als doel meer inwoners te bereiken die onder de armoedegrens leven.³³⁶ Dit doel staat ook in prestatieafspraken die de gemeente heeft met Stichting Welzijn Capelle.³³⁷ De gemeente specificeert niet hoe groot de toename is die zij beoogt.³³⁸ Wanneer uit de

³²⁹ Deze is ook in 2015 en 2017 uitgevoerd. M. Ellens & L. Louwenaars, *Armoedemonitor 2019 gemeente Capelle aan den IJssel* (Groningen: KWIZ, 2019), 2-3.

³³⁰ Gemeente Capelle aan den IJssel, Samen voor alle kinderen; gemeente Capelle aan den IJssel, Beleidskader: Doen wat werkt.

³³¹ Het pact van Capelle, Verslag Armoedecirkel 2020.

³³² Gemeente Capelle aan den IJssel, Samen voor alle kinderen, 5.

³³³ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

³³⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel, "databehoeft armoede/financiële bestaanszekerheid/schulden – vervolg armoedemonitor KWIZ," oktober 2024.

³³⁵ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview; maatschappelijke organisaties en ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, focusgroep.

³³⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel, Beleidskader: Doen wat werkt, 32.

³³⁷ Gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle, Halfjaarrapportage 2022 en prestatieafspraken 2023 Welzijn Capelle.

³³⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel, Beleidskader: Doen wat werkt, 32.

cijfers blijkt dat het gebruik van een regeling opeens omlaag gaat, bespreekt de gemeente samen met de uitvoerende instantie waar de afname van het gebruik aan ligt en hoe dit kan worden verbeterd.³³⁹

De gemeente monitort de financiën door de realisaties met de begroting te vergelijken, aan de hand van maand- kwartaal of jaarrapportages van uitvoeringsorganisaties en door in gesprek te gaan met uitvoeringsorganisaties als zij het budget overschrijden. De lokale inkomensregelingen op basis van de Participatiewet die GR IJsselgemeenten uitvoert, zijn openeinderegelingen. Dit betekent dat er een begroting is met de verwachte kosten voor het komende jaar, maar als er meer aanvragen zijn, de gemeente deze ook moet dragen. De begroting van GR IJsselgemeenten zit volgens de gemeente vaak dichtbij de uiteindelijke realisatie.³⁴⁰ De andere organisaties hebben een vast bedrag waarvoor zij de regelingen moeten uitvoeren. Wanneer dit geld dreigt op te raken, gaan zij op dat moment hierover in gesprek met de gemeente om te kijken wat er mogelijk is.³⁴¹

informatiebronnen

De gemeente Capelle aan den IJssel gebruikte de landelijke benchmark Armoede en Schulden om zicht te krijgen op het bereik van de regelingen. Capelle aan den IJssel heeft hier drie jaar aan deelgenomen, maar is hiermee gestopt. De vragenlijst die de gemeente moest invullen voor deze benchmark, bood volgens de gemeente te veel ruimte voor interpretatie. Het was daardoor niet duidelijk hoe ze de resultaten en de vergelijkingen die op deze vragen betrekking hadden, moest interpreteren.³⁴²

De gemeente Capelle aan den IJssel gebruikt verder de cijfers van Welzijn Capelle over het aantal financiële hulpvragen en cijfers uit de bestuursrapportages van GR IJsselgemeenten als indicatie voor de ontwikkelingen op het gebied van bereik.³⁴³ De gemeente geeft de opdracht om hierover te rapporteren via respectievelijk de prestatieafspraken en de kaderbrieven.³⁴⁴ GR IJsselgemeenten rapporteert daarom in haar bestuursrapportages over het aantal cliënten (vanaf 2021), het aantal verstrekkingen (tot en met 2022) en de uitgaven voor de lokale inkomensregelingen. In de jaarlijkse management-rapportages van Welzijn Capelle staat het aantal zogeheten “aanmeldingen financiële problematiek”.³⁴⁵ Dit is het aantal financiële hulpvragen dat is gesteld bij de telefonische informatielijn ‘hulp en advies’. Hoewel dit een indicatie geeft of meer of minder mensen Welzijn Capelle weten te vinden met financiële vragen, laat het cijfer niet zien of er meer mensen bereikt worden met inkomensondersteunende regelingen. Naast de standaardrapportages, vraagt de gemeente incidenteel aanvullende informatie op.³⁴⁶

Daarnaast heeft de gemeente rapportages van andere organisaties tot haar beschikking die zicht kunnen geven op het gebruik van de regelingen. Stichting

³³⁹ Ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

³⁴⁰ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

³⁴¹ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

³⁴² Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

³⁴³ Gemeente Capelle aan den IJssel, Beleidskader: Doen wat werkt, 35.

³⁴⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle, “Overeenkomst prestatieafspraken 2019 gemeente Capelle aan den IJssel – Stichting Welzijn Capelle,” ontvangen op 23 augustus 2024; gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle, “Prestatieafspraken 2020 Stichting Welzijn Capelle,” ontvangen op 23 augustus 2024; gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle, “Overeenkomst prestatieafspraken 2021 gemeente Capelle aan den IJssel – Stichting Welzijn Capelle,” ontvangen op 23 augustus 2024; gemeente Capelle aan den IJssel, “kaderbrief IJsselgemeenten 2023”.

³⁴⁵ Welzijn Capelle, “Managementrapportage 2019,” 22 juni 2024; Welzijn Capelle, “Managementrapportage 2020,” 22 juni 2024; Welzijn Capelle, “Managementrapportage 2021,” 22 juni 2024; Welzijn Capelle, “Managementrapportage 2022,” 22 juni 2024; Welzijn Capelle, “Managementrapportage 2023,” 22 juni 2024.

³⁴⁶ Stichting Babyspullen, “Rapportage tbv Gemeenten,” ontvangen op 1 oktober 2024.

Babyspullen levert cijfers van het aantal verstrekte babystartpakketten.³⁴⁷ De unit Frontlijn van de gemeente stelt jaarverslagen op voor Noodhulp.³⁴⁸ GR IJsselgemeenten verstrekt rapportages over de vouchers voor de meubel- en kledingbank.³⁴⁹ Het Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland stelt jaarverslagen op voor de sport-, cultuur- en zwemlesaanvragen.³⁵⁰ en Leergeld Hollandsche IJssel verantwoordt de computer- en fietsaanvragen. In deze verslagen staat het aantal aanvragen, hoeveel er zijn toegekend en afgewezen, welk onderwerp de aanvragen hebben en welk bedrag er per aanvraag is toegekend.

De gemeente heeft, in aanvulling op bovenstaande cijfers, de doelgroep geraadpleegd om beter zicht te krijgen op de behoeften en knelpunten bij de lokale inkomensregelingen voor kinderen.³⁵¹ De focusgroep is georganiseerd door de gemeente in samenwerking met Leergeld Hollandsche IJssel. In de focusgroep werd onder meer de vraag gesteld hoe de bekendheid van het kindpakket vergroot kan worden. Ouders adviseerden om op meer plekken te adverteren waar ouders komen en de informatie in tasjes mee te geven. Bijvoorbeeld bij de voedselbank, op school, bij Stichting Welzijn Capelle, de bibliotheek en het CJG. Verder gaven de ouders aan dat het helpt om een herinnering te krijgen als ze een regeling moeten aanvragen. Als laatste adviseerden ze om in de jaarlijkse mailing over het kindpakket enkel de regelingen te noemen en geen extra informatie te geven over uitvoerende organisaties zoals Leergeld Hollandsche IJssel en het Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland.³⁵²

Bovenstaande informatie en monitoringsinstrumenten geven een indicatie van het gebruik van de regelingen en knelpunten, maar geven de gemeente geen volledig zicht op het bereik van regelingen. De gemeente weet namelijk niet hoeveel mensen recht hebben op elke regeling en hoe de omvang van armoedeproblematiek zich heeft ontwikkeld (zie paragraaf 5-4-1). Hierdoor is het niet duidelijk of een stijging van het gebruik van regelingen ook wijst op een toename van bereik. Bovendien is het onduidelijk waarom het bereik toe- of afneemt en daardoor is het ook onduidelijk welke acties de gemeente kan ondernemen om het bereik te laten toenemen.

beeld

De gemeente en maatschappelijke organisaties in Capelle aan den IJssel hebben een afzonderlijk beeld van de niet-gebruikers van lokale inkomensregelingen. De gemeente geeft aan geen duidelijk beeld te hebben van niet-gebruikers, maar voorziet dat een groot deel van de niet-gebruikers zzp'er is of in loondienst (werkende minima).³⁵³ Ook maatschappelijke organisaties geven aan dat niet-gebruikers vaak zzp'er zijn. Volgens hen is dit een diverse groep die bestaat uit zowel mensen die achterstanden hebben opgelopen door de coronacrisis als mensen die nog niet veel ervaring hebben met het zelfstandig ondernemerschap. De gemene deler is dat deze mensen vaak niet weten dat zij in aanmerking komen voor de regelingen. Verder noemen de maatschappelijke organisaties verschillende groepen die lastig te bereiken zijn, namelijk jongeren, ouderen, mensen die laaggeletterd zijn en mensen die de

³⁴⁷ Beleidsregels Noodhulp Capelle 2021.

³⁴⁸ GR IJsselgemeenten, "Kwartaalrapportage Meubel- en Kleding bon – 3^e en 4^e kwartaal 2022," ontvangen op 15 augustus 2024.

³⁴⁹ Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, "Jaarrapportage 2023 gemeente Capelle aan den IJssel," ontvangen op 24 juni 2024.

³⁵⁰ Leergeld Hollandsche IJssel, *Jaarverslag 2023* (Capelle aan den IJssel, 2024), leergeldijssel.nl/images/algemeen/documenten/Jaarverslag-2023.pdf.

³⁵¹ Gemeente Capelle aan den IJssel, "Memo behoeftepeiling doelgroep kindpakket/kindregelingen," ontvangen op 16 mei 2024; gemeente Capelle aan den IJssel, "Verslag focusgroep behoeftepeiling kindpakket/kindregelingen 8 april 2024," ontvangen op 16 mei 2024.

³⁵² Gemeente Capelle aan den IJssel, "Verslag focusgroep behoeftepeiling kindpakket/kindregelingen."

³⁵³ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

Nederlandse taal onvoldoende beheersen.³⁵⁴ Het valt op basis van de beschikbare informatie niet te zeggen in hoeverre dit beeld klopt.

5-4-3 zicht op toereikendheid

De gemeente Capelle aan den IJssel heeft geen monitoringsinstrumenten om te bepalen of de regelingen volstaan om armoede af te wenden. In haar beleidskaders stelt de gemeente dat lokale inkomensregelingen, samen met de rest van het armoedebeleid, een “positieve bijdrage” leveren aan de doelen.³⁵⁵ Dit is echter niet hetzelfde als de vraag of de regelingen ook voldoende zijn.

De gemeente heeft de ambitie om focusgroepen te organiseren om “na te gaan in hoeverre het ondersteuningsaanbod goed toegankelijk is en aansluit bij de behoefte van de doelgroep”.³⁵⁶ De afgelopen jaren is er één focusgroep georganiseerd over de lokale inkomensregelingen voor kinderen. In deze focusgroep werd gevraagd of het aanbod van het kindpakket aansluit bij de behoefte. Deze vraag geeft echter niet het inzicht of alle regelingen bij elkaar volstaan om armoede af te wenden.³⁵⁷

5-5 Lansingerland

5-5-1 zicht op doelgroep

Op dit moment heeft de gemeente Lansingerland geen structurele aanpak om de doelgroep voor lokale inkomensregelingen in kaart te brengen. De gemeente heeft in 2023 eenmalig een KWIZ armoedemonitor uit laten voeren naar aanleiding van de energiecrisis. Dit is gedaan om zicht te krijgen op het aantal huishoudens dat recht had op energietoeslag.³⁵⁸ Deze monitor bood een schatting van het aantal huishoudens met een inkomen tussen de 100 en 150% wsm, met een vermogen binnen de grenzen van de Participatiewet, oftewel de groep die over het algemeen in aanmerking komt voor lokale inkomensregelingen. Daartoe werden gemeentelijke registraties gecombineerd met openbare data van het CBS en ervaringscijfers van KWIZ.³⁵⁹ Er is in de armoedemonitor geen schatting opgenomen van het percentage van de doelgroep dat de gemeente in beeld had of van het bereik van de lokale inkomensregelingen. Verder volgt de gemeente Lansingerland landelijke ontwikkelingen met betrekking tot de doelgroep van lokale inkomensregelingen via nieuwsbrieven van onder andere de Verenigde Nederlandse Gemeenten (VNG), Divosa en Stimulansz.³⁶⁰

5-5-2 zicht op bereik en gebruik

doelen

De gemeente Lansingerland heeft geen formele doelstellingen met betrekking tot het bereik van lokale inkomensregelingen. De gemeente stelt dat zij zich inspant voor een groter bereik van de regelingen door toegankelijke communicatie (zie paragraaf 6-5).³⁶¹ Deze doelstelling is echter niet in een beleidskader opgenomen of anderszins geformaliseerd.

³⁵⁴ Maatschappelijke organisaties en ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, focusgroep.

³⁵⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel, Beleidskader: Goed met geld, 7.

³⁵⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel, Beleidskader: Doen wat werkt, 35.

³⁵⁷ Gemeente Capelle aan den IJssel en Leergeld Hollandsche IJssel, “Verslag focusgroep behoeftepeiling kindpakket/kindregelingen.”

³⁵⁸ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

³⁵⁹ B. van Putten, *Factsheet armoede index gemeente Lansingerland: schatting van de omvang en samenstelling van de doelgroep armoedebeleid gemeente Lansingerland* (Groningen: KWIZ, 2023).

³⁶⁰ Gemeente Lansingerland, “Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen,” 7 augustus 2024.

³⁶¹ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

Tegelijkertijd stuurt de gemeente maandelijks op de financiën. Er is elke maand een monitoringsoverleg tussen de beleidsadviseur, de contractmanagers in de uitvoering, business controller en data-analist over de informatie uit het 3D-dashboard. Het doel van deze overleggen is om de monitoringsinformatie te duiden en te bepalen of er financiële bijsturing nodig is.

informatiebronnen

De gemeente heeft via verschillende informatiebronnen zicht op het gebruik van lokale inkomensregelingen. De gemeente heeft direct zicht op de gebruikers van de lokale inkomensregelingen die zij zelf aanbiedt via het zogenaamde 3D-dashboard. Het 3D-dashboard houdt op basis van de administratiegegevens informatie bij over het aantal inwoners dat gebruikmaakt van een regeling, het aantal aanvragen dat wordt gedaan in een bepaalde periode en die tijd die het kost om een aanvraag te beoordelen. Het dashboard maakt onderscheid tussen verschillende doelgroepen zoals jongeren, ouderen en mensen met multiproblematiek.³⁶² Er wordt niet structureel over deze monitoring gerapporteerd aan de raad.³⁶³

De gemeente houdt zich op de regelingen van de andere uitvoerders via rapportages. Deze rapportages worden op verschillende manieren vormgegeven. BS&F rapporteert een overzicht van het aantal deelnemers en vergelijkt het bereik in de gemeente met het landelijk bereik.³⁶⁴ Leergeld Zuid-Holland Midden rapporteert met een overzicht van de belangrijkste cijfers over het gebruik en de gebruikers.³⁶⁵ Het Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland en Volwassenfonds Sport & Cultuur rapporteren ieder jaar via een uitgebreide jaarrapportage.³⁶⁶ Het is onduidelijk hoe de gemeente zicht houdt op de kwijschelding van de gemeentelijke belastingen. Hier wordt door de uitvoerder (SVHW) niet over gerapporteerd aan de gemeente.³⁶⁷

De gemeente Lansingerland heeft niet direct zicht op het bereik van haar lokale inkomensregelingen. Omdat de gemeente geen structureel zicht heeft op de omvang van de doelgroep per regeling (zie paragraaf 5-5-1), is ook niet duidelijk welk percentage van de rechthebbenden deze regelingen gebruikt. De gemeente geeft aan dat dit wel een ambitie is en dat zij het 3D-dashboard hier graag voor zou willen inzetten. Dit is echter nog in ontwikkeling.³⁶⁸

beeld

De gemeente en maatschappelijke organisaties in Lansingerland hebben afzonderlijk een beeld van de niet-gebruikers van lokale inkomensregelingen in de gemeente. Informatie over niet-gebruik wordt niet structureel met elkaar gedeeld. Het is daardoor moeilijk om een gezamenlijk beeld te vormen.³⁶⁹

³⁶² Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

³⁶³ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

³⁶⁴ Gemeente Lansingerland, "Evaluatierapport gemeentepolis 2021," ontvangen op 3 mei 2024; gemeente Lansingerland, "Evaluatierapport gemeentepolis 2022," ontvangen op 3 mei 2023; gemeente Lansingerland, "Evaluatierapport gemeentepolis 2021," ontvangen op 3 mei 2024.

³⁶⁵ Gemeente Lansingerland, "Totaaloverzicht Leergeld Lansingerland 2019," ontvangen op 25 april 2024; gemeente Lansingerland, "Totaaloverzicht Leergeld Lansingerland 2020," ontvangen op 25 april 2024; gemeente Lansingerland, "Totaaloverzicht Leergeld Lansingerland 2021," ontvangen op 25 april 2024; gemeente Lansingerland, "Totaaloverzicht Leergeld Lansingerland 2022," ontvangen op 25 april 2024; gemeente Lansingerland, "Totaaloverzicht Leergeld Lansingerland 2023," ontvangen op 25 april 2024.

³⁶⁶ Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, "Jaarrapportage 2019 gemeente Lansingerland," ontvangen op 24 juli 2024; Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, "Jaarrapportage 2020 gemeente Lansingerland," ontvangen op 24 juli 2024; Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, "Jaarrapportage 2022 gemeente Lansingerland," ontvangen op 24 juli 2024; Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, "Jaarrapportage 2023 gemeente Lansingerland," ontvangen op 24 juli 2024; gemeente Lansingerland, "Terugblik Volwassenfonds 2023," ontvangen op 28 mei 2024.

³⁶⁷ SVHW, Jaarstukken 2023; SVHW, Najaarsnota 2023; SVHW, Voorjaarsnota 2023.

³⁶⁸ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

³⁶⁹ Maatschappelijke organisatie, interview.

Maatschappelijke organisaties vermoeden dat niet-gebruikers voor een groot deel jongeren en werkende armen zijn. Voor jongeren en werkende armen geldt dat er volgens hen geen specifieke toegangspartij is.³⁷⁰

5-5-3 zicht op toereikendheid

De gemeente Lansingerland evalueert niet of de lokale inkomensregelingen toereikend zijn voor haar inwoners.³⁷¹ Toegangspartijen hebben hier door hun contact met inwoners vaak wel enig zicht op. Signalen vanuit toegangspartijen worden echter niet structureel verzameld naar en geëvalueerd door de gemeente.³⁷²

5-6 samenvatting en vergelijking

De rekenkamer heeft verschillende normen opgesteld met betrekking tot de monitoring van inwoners in (dreigende) armoede en het bereik van regelingen. Hieronder wordt beoordeeld in hoeverre aan die normen is voldaan.

Norm:

- *De gemeente heeft zicht op de omvang, samenstelling en ontwikkeling van de groep inwoners in (dreigende) armoede.*

Geen van de gemeenten heeft een structurele aanpak om de doelgroep(en) van lokale inkomensregelingen in beeld te brengen. Alle drie de gemeenten hebben in het verleden een armoedemonitor laten uitvoeren. Barendrecht en Capelle aan den IJssel hebben dit over een langere periode gedaan, Lansingerland slechts eenmalig. Geen van allen maakt op dit moment gebruik van zo'n armoedemonitor. Capelle aan den IJssel is bezig met het ontwikkelen van een eigen armoedemonitor. Sinds 2024 kunnen alle gemeenten bij het CBS een lokale armoedescans afnemen. Geen van de gemeenten maakt hier gebruik van.

De armoedemonitors die gemeenten hebben laten uitvoeren, leverden slechts beperkte informatie met betrekking op de omvang van de doelgroep. Het betrof een schatting van het aantal inwoners dat op basis van inkomen en vermogen in aanmerking zou komen voor lokale inkomensregelingen. Deze schatting is op basis van openbare bronnen niet navolgbaar en niet door de rekenkamer op juistheid gecontroleerd. Deze schatting gaf geen inzicht in de omvang van de doelgroep per regeling, terwijl er grote verschillen zijn in doelgroepen tussen regelingen.

Norm:

- *Gemeentelijke doelstellingen over het bereik van inkomensregelingen worden gemonitord, gerealiseerd en hier wordt over gerapporteerd.*

Doelstellingen met betrekking tot bereik worden niet of onvoldoende concreet geformuleerd. Lansingerland heeft geen doelstellingen met betrekking tot het bereik van de regelingen. Barendrecht heeft in een wethoudersbrief aangegeven zich in te spannen voor een groter bereik van de regelingen. Capelle aan den IJssel heeft de formele doelstelling het bereik van lokale inkomensregelingen te willen vergroten. Het is onduidelijk wanneer deze (informele) doelstellingen behaald zijn.

³⁷⁰ Maatschappelijke organisatie, interview.

³⁷¹ Ambtenaren gemeente Lansingerland, interviews.

³⁷² Maatschappelijke organisatie, interview.

Normen:

- *De gemeente heeft zicht op het bereik van de inkomensregelingen en monitort of groepen inwoners in (dreigende) armoede onbediend blijven.*
- *Gemeentelijke doelstellingen over het bereik van inkomensregelingen worden gemonitord, gerealiseerd en hier wordt over gerapporteerd.*
- *De gemeente heeft zicht op het bereik van de inkomensregelingen en monitort of groepen inwoners in (dreigende) armoede onbediend blijven.*

In alle drie de gemeenten is er goed zicht op de uitgaven aan lokale inkomensregelingen. In alle gemeenten bestaat een duidelijke structuur voor de financiële monitoring. Daarbinnen wordt bekeken hoe de gerealiseerde uitgaven aan lokale inkomensregelingen zich tot de begroting verhouden. Er zijn twee typen uitgaven aan lokale inkomensregelingen. Ten eerste zijn er open-einde regelingen die de gemeente en/of Gemeenschappelijke Regelingen uitvoeren en waarvan de uitgaven zich autonoom ontwikkelen. Ten tweede zijn er lump-sum uitkeringen aan maatschappelijke organisaties, die pas na een akkoord van de gemeente verhoogd (of verlaagd) worden.

In alle drie de gemeenten is er redelijk goed zicht op het gebruik van lokale inkomensregelingen. In principe is informatie over het gebruik van regelingen die de gemeente zelf uitvoert intern beschikbaar. In Barendrecht wordt deze informatie op dit moment niet structureel verzameld, in Lansingerland is hier een dashboard voor. Capelle aan den IJssel voert een beperkt aantal regelingen zelf uit. Het gebruik van regelingen die worden uitgevoerd door andere organisaties, wordt niet structureel verzameld en gemonitord in overzichtsrapportages. Wel leggen uitvoeringspartners in rapportages verantwoording af over het aantal verstrekte voorzieningen.

De drie gemeenten hebben weinig tot geen zicht op het bereik van de lokale inkomensregelingen. Het gebrek aan zicht op bereik hangt samen met het gebrek aan zicht op de doelgroep. Doordat onbekend is hoe groot de doelgroep (per regeling) is, en hoe deze zich binnen de gemeente ontwikkelt, is ook onduidelijk hoe toe- of afnames in gebruik geduid moeten worden. Een toename van gebruik bij een even grote doelgroep duidt er immers op dat deze beter bereikt wordt. Dezelfde toename bij een sterker groeiende doelgroep betekent echter dat deze minder goed bereikt wordt.

Norm:

- *De gemeente besteedt aandacht aan niet-gebruik van inkomensregelingen.*

Er is binnen de onderzochte gemeenten oog voor niet-gebruik. Er bestaat een beeld van niet-gebruikers. In alle gemeenten worden werkende armen genoemd als groep die onvoldoende gebruik maakt van lokale inkomensregelingen. Daarnaast worden verschillende andere groepen genoemd, zoals jongeren, ouderen en laaggeletterden. Deze groepen overlappen grotendeels met de in het beleid geformuleerde doelgroepen (zie hoofdstuk 4). Een kwantitatieve onderbouwing van dit beeld ontbreekt echter in alle onderzochte gemeenten.

Norm:

- *De gemeente evalueert of inkomensregelingen kunnen volstaan om (dreigende) armoede af te wenden.*

Geen van de gemeenten evalueert de effectiviteit van het totaalpakket aan regelingen. Dat betekent dat de gemeenten geen zicht hebben op de mate waarin de lokale inkomensregelingen tezamen toereikend zijn voor inwoners. In Capelle aan den IJssel zijn er wel evaluaties over specifieke regelingen.



6 informatievoorziening

6-1 inleiding

Dit hoofdstuk bespreekt per gemeente wat de gemeenten doen om inwoners te informeren over lokale inkomensregelingen. Hiermee geeft dit hoofdstuk samen met hoofdstukken 5 en 7 antwoord op de volgende deelvraag:

In hoeverre doen gemeenten voldoende om inwoners die leven in (dreigende) armoede te bereiken?

Bij de beantwoording is gebruik gemaakt van de volgende normen:

tabel 6-1: normen informatievoorziening

- Inwoners worden voldoende geïnformeerd over inkomensregelingen.
- Inwoners worden op toegankelijke wijze geïnformeerd over inkomensregelingen

Paragraaf 6-2 begint met een schets van de algemene context. Paragraaf 6-3, 6-4 en 6-5 beschrijven de bevindingen met betrekking tot het informeren van inwoners over lokale inkomensregelingen voor respectievelijk de gemeente Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland. Deze paragrafen beschrijven eerst welke informatie beschikbaar is via gemeentelijke communicatiemiddelen. Vervolgens bespreken deze paragrafen de toegankelijkheid van deze communicatie. Daarvoor bekijkt de rekenkamer beschikbare evaluaties, ervaringen met taalgebruik en de mate waarin gemeenten outreachend werken om moeilijk te bereiken groepen te informeren. Paragraaf 6-6 vat de bevindingen van alle gemeenten samen en velt een oordeel op basis van de normen.

6-2 landelijke instrumenten

Er is op landelijk niveau aandacht voor de informatievoorziening over (lokale) inkomensregelingen. Zo zijn er verschillende landelijke informatiehulpmiddelen beschikbaar. Tot slot wordt er gewerkt aan een wijziging in de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) om publieke dienstverleners in staat te stellen (vermoedelijk) rechthebbende te attenderen op uitkeringen en voorzieningen.³⁷³ Deze paragraaf bespreekt deze instrumenten.

³⁷³ Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, BWBR0013060 (2024), wetten.overheid.nl/BWBR0013060.

landelijke informatiehulpmiddelen

Er zijn verschillende landelijke informatiehulpmiddelen om vast te stellen op welke (lokale) inkomensregelingen iemand aanspraak kan maken. Een recent wetsvoorstel benoemt dat gemeenten hiervoor gebruik kunnen maken van hulpmiddelen zoals de Voorzieningswijzer, Berekenuwrecht en Werkloont.³⁷⁴ Hieronder bespreken we deze hulpmiddelen.

De Voorzieningswijzer is een online tool die op basis van ingevoerde gegevens in kaart brengt op welke lokale regelingen en landelijke toeslagen mensen mogelijk recht hebben. Gemeenten die zich aansluiten krijgen de online applicatie met daarin alle relevante toeslagen en regelingen voor de specifieke gemeente ingevoerd.³⁷⁵ Geen van de onderzochte gemeenten neemt op dit moment deel aan de Voorzieningswijzer.³⁷⁶

Berekenuwrecht is eveneens een online tool die op basis van ingevoerde gegevens in kaart brengt op welke uitkeringen en ondersteuning mensen mogelijk recht hebben. Deze tool wordt beheerd door het Nibud. Ook voor deze tool geldt dat gemeenten zich aan kunnen sluiten en daarmee de online applicatie krijgen waarin alle lokale inkomensregelingen zijn opgenomen.³⁷⁷ Van de onderzochte gemeenten is alleen Capelle aan den IJssel aangesloten bij Berekenuwrecht.³⁷⁸

Werkloont is een tool die op basis van ingevoerde gegevens berekent wat de financiële gevolgen zijn als iemand vanuit een bijstandsuitkering weer aan het werk gaat. Gemeenten kunnen zich aansluiten en krijgen dan de online applicatie waarin de lokale inkomensregelingen zijn opgenomen. De applicatie kan gekoppeld worden aan de Berekenuwrecht-applicatie.³⁷⁹

proactieve dienstverlening

Het wetsvoorstel Wet SUWI maakt proactieve dienstverlening een taak van alle SUWI-partijen (UWV, SVB en gemeenten). De kern van proactieve dienstverlening is dat de overheid onderzoekt wie (mogelijk) in aanmerking komen voor inkomensregelingen, dat zij deze personen informeert, en hen ondersteunt bij het doen van een aanvraag. In het wetsvoorstel is geregeld dat het UWV, SVB en de gemeenten persoonsgegevens, zoals inkomen, mogen uitwisselen en verwerken om op basis daarvan rechthebbenden gericht te benaderen.³⁸⁰ Op dit moment is het nog niet toegestaan om hiervoor persoonsgegevens uit te wisselen. Op dit moment mogen gemeenten al wel bijvoorbeeld wijkgericht of doelgroepgericht te werken gaan om de doelgroep voor lokale inkomensregelingen te benaderen. Ook kunnen gemeenten inwoners die al een of meerdere lokale inkomensregeling of bijstandsuitkering ontvangen in bepaalde gevallen benaderen voor verdere dienstverlening.³⁸¹

³⁷⁴ Minister van SZW, *Wetsvoorstel proactieve dienstverlening SZW: Memorie van toelichting* (Den Haag: Ministerie van SZW, 2024), 9, www.internetconsultatie.nl/wetproactivedienstverleningszw/document/12279.

³⁷⁵ De Voorzieningswijzer, "De Voorzieningswijzer," geraadpleegd op 17 oktober 2024. www.devoorzieningenwijzer.nl.

³⁷⁶ De Voorzieningswijzer, "Wat geldt voor jou," geraadpleegd op 22 oktober 2024, www.datgeldtvoormij.nl.

³⁷⁷ Nibud, "Berekenuwrecht," geraadpleegd op 17 oktober 2024. www.berekenuwrecht.nibud.nl/introductie.

³⁷⁸ De gemeente Lansingerland geeft aan de ambitie te hebben zich aan te sluiten. Ambtelijk wederhoor; Gemeente Capelle aan den IJssel, "Bereken uw recht," geraadpleegd op 22 oktober 2024, www.capelleaandenijssel.nl/bereken-uw-recht.

³⁷⁹ Stimulansz, "Werkloont," geraadpleegd op 17 oktober 2024. www.stimulansz.nl/product/armoedeval-werkloont.

³⁸⁰ Minister van SZW, *Wetsvoorstel proactieve dienstverlening SZW*, 9.

³⁸¹ Daartoe moet de gemeente zelf beoordelen of deze dienstverlening verenigbaar is met de oorspronkelijke verwerking (volgens artikel 6 lid 4 van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Staatssecretaris van SZW, "Uitvoering en evaluatie Participatiewet."

Hoe de partijen mensen benaderen, hoe vaak en met welke informatie dat gebeurt, staat hen in beginsel vrij. In onderliggende regelgeving kunnen hier bepalingen over worden opgenomen. In ieder geval wordt een interactie tussen burger en overheid beoogd waarin de overheid proactief informatie deelt met burgers om oorzaken van niet-gebruik tegen te gaan.³⁸²

Het wetsvoorstel benadrukt dat de informatie die de partijen proactief aanbieden kan gaan over één specifieke regeling, maar ook over het totaal aan regelingen waar iemand gebruik van maakt en het samenspel tussen die regelingen.³⁸³ Als iemand van meerdere regelingen gebruik maakt, wordt het samenspel vaak onoverzichtelijker. Mensen moeten meer informatie tot zich nemen en meer handelingen verrichten. Dit kan niet-gebruik in de hand werken. Een SUWI-partner kan in het kader van proactieve dienstverlening zicht hebben op het totaal aan regelingen dat iemand gebruikt. Deze informatie, en de betekenis en gevolgen hiervan, kan de partij betrekken in de communicatie met de mogelijk rechthebbende.

6-3 Barendrecht

6-3-1 communicatie over regelingen

De gemeente Barendrecht heeft op dit moment geen specifieke communicatiestrategie voor lokale inkomensregelingen. Met de transitie van de BAR-organisatie naar de gemeente Barendrecht ligt de nadruk in eerste instantie op het uitwerken van lokaal inkomensbeleid. Dit kan vervolgens input leveren voor het uitwerken van de communicatiedoelen.³⁸⁴

tabel 6-2: communicatiemiddelen lokale inkomensregelingen Barendrecht

Communicatiemiddel	Korte toelichting	Doelgroep
Folder 'Meer doen met minder inkomen?'	De gemeente Barendrecht verspreid via hulpverleners een informatiefolder. ^a Deze folder bevat uitleg over welke regelingen er zijn en waar mensen om hulp kunnen vragen. ^b	Iedereen
Gemeentekrant Blik op Barendrecht	De gemeente Barendrecht neemt wekelijks een katern op in huis aan huisbladen De Schakel en Barendrechts Dagblad. Daarin kan informatie worden opgenomen over lokale inkomensregelingen en aanvraagprocedures. Dit gebeurt niet structureel. ^b	Iedereen
Sociale media (Instagram, Facebook, X, LinkedIn)	De sociale media kunnen worden gebruikt om campagnes aan te kondigen of te herinneren aan lokale inkomensregelingen. Dit gebeurt niet structureel. ^b	Iedereen
Website	De gemeente Barendrecht heeft een webpagina waarop de meeste lokale inkomensregelingen staan opgesomd met een link naar de juiste website om de regeling aan te vragen en een korte beschrijving van de voorwaarden. ^c	Iedereen

Noten:

^a Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

^b Gemeente Barendrecht, "Meer doen met minder inkomen?"

^c Gemeente Barendrecht, "Extra's bij laag inkomen." De studietoelag staat onder een ander kopje op de website van de gemeente Barendrecht. Gemeente Barendrecht, "Leren en school."

³⁸² Minister van SZW, Wetsvoorstel proactieve dienstverlening SZW, 11.

³⁸³ Minister van SZW, Wetsvoorstel proactieve dienstverlening SZW, 11.

³⁸⁴ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

Op dit moment zet de gemeente Barendrecht een beperkt aantal communicatiemiddelen in.³⁸⁵ Deze communicatiemiddelen staan opgesomd in tabel 6-2. De gemeente Barendrecht is niet aangesloten bij de verschillende landelijke informatiehulpmiddelen, zoals de Voorzieningenwijzer of Berekenuwrecht.

Ten eerste wordt op de gemeentelijke website aandacht besteed aan de lokale inkomensregelingen.³⁸⁶ Deze website biedt een opsomming van de verschillende regelingen, legt uit wat deze inhouden en wat de algemene voorwaarden zijn. Ook is er een vertaalfunctie naar het Engels op de website geïntegreerd.³⁸⁷ Daarnaast heeft de gemeente voor het laatst in 2022 de folder 'Meer doen met minder inkomen?' uitgegeven. Deze Nederlandstalige folder geeft in 34 pagina's een overzicht van de lokale inkomensregelingen die de gemeente verstrekt, de beschikbare schuldhelpverlening, de ondersteuning bij het invullen van formulieren, de actieve vrijwilligersorganisaties en de ondersteunende winkels, zoals de kringloop en Kledingbank Uniek. Daarnaast wordt aandacht besteed aan de mogelijkheden voor specifieke doelgroepen: kinderen, jongeren en senioren.³⁸⁸ Hulpverleners gebruiken de folder zelf in gesprekken.³⁸⁹ Een nadeel van een fysieke folder is dat informatie over inkomens- en vermogensgrenzen snel achterhaald raakt.³⁹⁰

Ook is er de afgelopen jaren voor een aantal onderwerpen aandacht gevraagd in huis aan huis bladen 'De Schakel' en 'Barendrechts Dagblad'. De gemeente Barendrecht heeft daarin een eigen katern (ook wel gemeentekrant) 'Blik op Barendrecht'. Daarin wordt aandacht besteed aan uiteenlopende zaken, zoals wegwerkzaamheden, (nieuwe) gemeentelijke dienstverlening en tijdelijke acties, zoals in het kader van het NK-tegelwippen.³⁹¹ In het kader van lokale inkomensregelingen is in dit katern de afgelopen jaren aandacht besteed aan de gemeentelijke collectieve zorgverzekering en de tijdelijke energietoeslag.³⁹²

Tot slot worden sociale media gebruikt om campagnes aan te kondigen of te herinneren aan lokale inkomensregelingen. Dit gebeurt op dit moment niet structureel. In 2020 en 2021 is bijvoorbeeld via Facebook aandacht besteed aan het feit dat de gemeente lokale inkomensregelingen aanbiedt en aan de gemeentelijke collectieve zorgverzekering.³⁹³

Daarnaast hebben ook maatschappelijke organisaties een rol in de informatievoorziening over regelingen. Er bestaat bij de gemeente geen overzicht van de stappen die maatschappelijke organisaties hierin nemen. Ook is er op dit moment geen actieve sturing op deze communicatie vanuit de gemeente.³⁹⁴ Dit terwijl de gemeente zich bijvoorbeeld in de uitvoeringsovereenkomst met Leergeld Zuid-Holland Midden verplicht gezamenlijk te zorgen voor communicatie.³⁹⁵

³⁸⁵ In het beleidsplan minimabeleid is de ambitie uitgesproken een Nibud-geldkrant te publiceren, maar deze ambitie is niet gerealiseerd. Gemeente Barendrecht, beleidsplan minimabeleid.

³⁸⁶ Gemeente Barendrecht, "Ondersteuning, werk en inkomen," geraadpleegd op 6 augustus 2024, www.barendrecht.nl/direct-regelen/ondersteuning-werk-en-inkomen.

³⁸⁷ Gemeente Barendrecht, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 22 juli 2024.

³⁸⁸ Gemeente Barendrecht, "Meer doen met minder inkomen?," 2022.

³⁸⁹ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview; maatschappelijke organisatie, interview.

³⁹⁰ Het wettelijk sociaal minimum kan bijvoorbeeld tweemaal per jaar veranderen.

³⁹¹ Gemeente Barendrecht, "Blik op Barendrecht," geraadpleegd op 6 augustus 2024, www.barendrecht.nl/blik-op-barendrecht.

³⁹² Barendrechts Dagblad, "Gemeente betaalt mee aan zorgpolis voor minima," 18 november 2021; Barendrechts Dagblad, "Zorgpolis voor Barendrechtse minima," 1 december 2022.

³⁹³ Gemeente Barendrecht, facebookpost d.d. 13 februari 2020, geraadpleegd op 24 juli 2024, www.facebook.com/gemeentebarendrecht/; gemeente Barendrecht, facebookpost d.d. 17 november 2021, geraadpleegd op 24 juli 2024, www.facebook.com/gemeentebarendrecht.

³⁹⁴ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

³⁹⁵ Gemeente Barendrecht en Leergeld Zuid-Holland Midden, "Gewijzigde uitvoeringsovereenkomst kindpakket in natura Barendrecht 2023," 3.

effectiviteit en toegankelijkheid

Er is geen direct inzicht in de effectiviteit van de gemeentelijke communicatie-uitingen. De gemeente heeft namelijk geen zicht op de manier waarop aanvragers regelingen hebben leren kennen.³⁹⁶ Wel heeft de gemeente een algemene evaluatie uitgevoerd van de katern 'Blik op Barendrecht'. Daaruit bleek dat een overgrote meerderheid van de respondenten 'Blik op Barendrecht' zou missen als het niet meer zou bestaan. Gemiddeld werd 'Blik op Barendrecht' beoordeeld met een 6,7.³⁹⁷

bekendheid regelingen

Uit de enquête die de rekenkamer heeft laten uitvoeren, komt naar voren dat de respondenten van alle gemeenten het meest bekend zijn met algemene lokale inkomensregelingen. Ook in Barendrecht kent vrijwel iedereen de bijzondere bijstand (94%), de gemeentelijke collectieve zorgverzekering (90%) en de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen (90%). Mogelijk helpt het dat deze regelingen landelijk beschikbaar zijn. De individuele inkomensvoet (86%) en de studietoelage (80%) zijn iets minder bekend. Lokale inkomensregelingen van andere uitvoerders zijn het minst bekend. Zo kent 69% de schoolspullenpas en 39% de meedoenregeling voor kinderen.

Een groot deel van de respondenten in Barendrecht kent de lokale inkomensregelingen via vrienden en familie (88%). In Barendrecht kennen relatief weinig respondenten de regelingen via gemeentelijke communicatiemiddelen zoals de website, flyers en brieven (39%). 45% kent de regelingen via sociale media en 6% via de krant of huis- aan huisbladen.

Deze enquêteresultaten kunnen niet los gezien worden van de wervingsmethode. Inwoners in (dreigende) armoede zijn benaderd op hulpverleningslocaties. Hierdoor zijn met name inwoners geënquêteerd die reeds in beeld zijn bij de onderzochte gemeenten of maatschappelijke organisaties en reeds één of meerdere lokale inkomensregelingen ontvangen. Het is zeer aannemelijk dat deze inwoners meer weten over lokale inkomensregelingen dan inwoners die nog niet bereikt worden.

Noot: In groene tekstvlakken worden resultaten van de mondelinge enquête besproken, die de rekenkamer heeft afgenomen. Zie bijlage 1 voor meer informatie over de methode.

De maatschappelijke organisaties hebben zorgen over de toegankelijkheid van de informatievoorziening voor inwoners. Zij merken op dat de folder 'Meer doen met minder inkomen?' veel tekst bevat en daardoor slecht gelezen wordt door de doelgroep. Ook zijn er zorgen of met voornamelijk Nederlandstalige communicatie de gehele doelgroep voldoende bediend kan worden. Alleen de website wordt in een andere taal aangeboden (namelijk met vertaalfunctie naar het Engels). Dit contrasteert met bijvoorbeeld de folder van Leergeld Zuid-Holland Midden, die in vijf talen (Nederlands, Engels, Pools, Arabisch en Turks) naar de aanmeldwebsite verwijst die in dertien talen beschikbaar is.³⁹⁸

³⁹⁶ Gemeente Barendrecht, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 22 juli 2024.

³⁹⁷ D. Beckers en F. Arts, *De schakel tussen gemeente en inwoners: Onderzoek naar leesgedrag Blik op Barendrecht en het informeren van inwoners door de gemeente Barendrecht*, (Amsterdam: Bureau De Uitkomst, 2021), 23.

³⁹⁸ Leergeld Zuid-Holland Midden, *Helpt kinderen als er te weinig geld is*, z.d., www.elkkinddoetmee.nl/wp/content/uploads/2024/02/Flyer_ALG_2023-1.pdf.

In het beleidsplan staat dat de gemeente advies wilde inwinnen over de leesbaarheid van de communicatiemiddelen en het beter bereiken van laaggeletterden.³⁹⁹ Hier zijn de afgelopen jaren minder stappen in gezet dan beoogd.⁴⁰⁰ Concrete stappen die zijn genomen zijn dat de folder ook op de website van de gemeente beschikbaar is, en dat teksten op de website van de gemeente eenvoudiger kunnen worden vergroot en voorgelezen. Daarnaast hebben diverse medewerkers een cursus schrijven op B1-niveau gevolgd. In beleidsplan staat ook dat de gemeente inzet "op het vinden van de werkende armen in loondienst door het geven van voorlichting bij bedrijven met werknemers".⁴⁰¹ De gemeente kan niet aangeven welke stappen hierin zijn genomen en geeft aan dat dit vermoedelijk niet is opgepakt.⁴⁰²

taal als obstakel

In Barendrecht vindt 73% van de respondenten het (erg) makkelijk om de regelingen te vinden, 20% vindt het juist (erg) moeilijk. Een deel van de respondenten die moeite hebben om lokale inkomensregelingen te vinden, geeft aan dat dit te maken heeft met de taal. Van de respondenten die aangeven moeite te hebben de regelingen te vinden, geeft 50% van de respondenten aan moeite te hebben met de Nederlandse taal. 30% van hen geeft aan moeite te hebben met het complexe en formele taalgebruik. Geen van de respondenten in Barendrecht geeft aan dat het een obstakel is dat zij geen computer of internet hebben; dit is in de andere onderzochte gemeenten wel het geval.

Noot: In groene tekstvlakken worden resultaten van de mondelinge enquête besproken, die de rekenkamer heeft afgenomen. Zie bijlage 1 voor meer informatie over de methode.

6-3-2 outreachend werken

De gemeente Barendrecht kent op dit moment geen actieve benaderingswijzen specifiek gericht op lokale inkomensregelingen.⁴⁰³ Wel worden er onder ouderen zogeheten signalerende huisbezoeken afgelegd door vrijwilligers van Stichting KijkopWelzijn. Daarbij kunnen zij ook gewezen worden op de bestaande inkomensregelingen, hoewel dat niet het primaire doel is.

6-4 Capelle aan den IJssel

6-4-1 communicatie over regelingen

Capelle aan den IJssel beoogt om met inzet van verschillende communicatiemiddelen zoveel mogelijk mensen met de informatie over lokale inkomensregelingen te bereiken.⁴⁰⁴ De gemeente heeft een communicatieplan opgesteld waarin staat wat en wanneer er op welke manier wordt gecommuniceerd.⁴⁰⁵

In tabel 6-3 staan de communicatiemiddelen die de gemeente en GR IJsselgemeenten gebruiken om inwoners te voorzien van informatie over lokale inkomensregelingen. Dit varieert van digitale media zoals websites en sociale media tot gedrukte media zoals folders, posters en het huis-aan-huisblad. Per communicatiemiddel staat in de tweede kolom uitgelegd hoe dit wordt gebruikt. In de laatste kolom staat op welke

³⁹⁹ Gemeente Barendrecht, beleidsplan minimabeleid, 10.

⁴⁰⁰ Gemeente Barendrecht, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 22 juli 2024.

⁴⁰¹ Gemeente Barendrecht, beleidsplan minimabeleid, 16.

⁴⁰² Gemeente Barendrecht, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 22 juli 2024.

⁴⁰³ Gemeente Barendrecht, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 22 juli 2024.

⁴⁰⁴ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview; ambtelijk wederhoor.

⁴⁰⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel, "Communicatiekalender armoedebeleid 2021," ontvangen op 22 april 2024.

doelgroep het communicatiemiddel is gericht. Met name voor kinderen is er specifieke aandacht, door de jaarlijkse mailing naar alle ouders met kinderen tussen de 3 en 17 jaar (ongeacht het inkomen) met informatie over het Kindpakket en het Jeugdfonds Sport & Cultuur en door de communicatie over regelingen via scholen.

tabel 6-3: communicatiemiddelen lokale inkomensregelingen Capelle aan den IJssel

Communicatiemiddel	Korte toelichting	Doelgroep
Algemene mediacampagnes	De gemeente zet algemene mediacampagnes in om aandacht te vragen voor structurele regelingen. Verder zijn er campagnes rondom thema's als 'geldzorgen' en de Week van het Geld. ^a	Iedereen
(Digitale) nieuwbrieven	Verschillende organisaties zoals de gemeente Capelle aan den IJssel en GR IJsselgemeenten hebben een nieuwsbrief waarin (soms) ook aandacht is voor lokale inkomensregelingen. Die van de gemeente is wekelijks en staat op de website, die van IJsselgemeenten wordt ieder kwartaal per post verstuurd naar alle cliënten met een bijstandsuitkering. Verder kan iedereen zich aanmelden voor de digitale nieuwsbrief.	Alle Capellenaren (Gemeente Capelle aan den IJssel); Cliënten met uitkering (GR IJsselgemeenten).
Folders	Deze bevatten informatie over de regelingen en de beschikbare hulp bij aanvragen. Bijvoorbeeld een folder hulp bij geldzorgen, deze is aan iedereen in december 2022 per post gestuurd in combinatie met een kerstkaart. Andere folders zoals die met geldtips liggen op locatie zoals in het gemeentehuis, wijkwinkels en bibliotheken. ^b	Iedereen
Geldkrant	De geldkrant is een aantal pagina's in het lokale huis-aan-huisblad waarin vier keer per jaar regelingen worden uitgelicht en waarin informatie staat over waar de wijkwinkels zijn. ^c	Iedereen
Mailing over kindpakket en Jeugdfonds Sport & Cultuur	De gemeente verstuurt naar alle ouders met kinderen tussen de 3-17 jaar een folder met informatie over het Jeugdfonds Sport & Cultuur en de regelingen die Leergeld aanbiedt en hoe je deze kan aanvragen. ^d	Ouders met kinderen in armoede
Posters	Onder meer een posters op school met informatie over het Jeugdfonds Sport & Cultuur. ^b	Jongeren en ouders op school
Sociale media (Instagram, Facebook, X)	De sociale media worden gebruikt voor campagnes of om te wijzen op specifieke regelingen zoals het kindpakket en de gemeentelijke collectieve zorgverzekering. ^b	Instagram: Jongeren Facebook: Ouder publiek
Websites	De gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle hebben een webpagina waarop alle lokale inkomensregelingen staan opgesomd met een link naar de juiste website om de regeling aan te vragen. Op de website van GR IJsselgemeenten staat bij elke regeling een link 'Hulp bij aanvragen', deze verwijst door naar een pagina met informatie over de hulp die aanvragers kunnen krijgen. ^c	Iedereen

Noten:

^a Ambtelijk wederhoor.

^b Gemeente Capelle aan den IJssel, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 13 juni 2024.

^c Gemeente Capelle aan den IJssel, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 13 juni 2024; ambtenaar Capelle aan den IJssel, interview.

^d Gemeente Capelle aan den IJssel, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 13 juni 2024; e-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

De gemeente stemt de informatievoorziening over de lokale inkomensregelingen af met de andere betrokken maatschappelijke organisaties. De communicatieadviseur van de gemeente werkt ook voor GR IJsselgemeenten, waardoor informatievoorziening gemakkelijk kan worden afgestemd. Daarnaast voert de communicatieadviseur van de gemeente regelmatig overleg met andere maatschappelijke organisaties zoals Welzijn Capelle. Door de onderlinge afstemming is informatie over de regelingen ook op de website van Welzijn Capelle en GR IJsselgemeenten te vinden en wordt de informatie ook in alle nieuwbrieven verspreid.⁴⁰⁶

De gemeente beoogt dat iedereen informatie over lokale inkomensregelingen kan vinden. Daartoe staat bijvoorbeeld een link naar de webpagina met uitleg over deze regelingen, 'hulp bij geldzorgen', op de homepage van de gemeentelijke website. Verder heeft de gemeente het doel dat iedereen die recht heeft op een regeling tenminste via één medium wordt bereikt. Daartoe zet de gemeente in op crossmediale communicatie. Dit betekent dat dezelfde boodschap via verschillende mediakanalen wordt verspreid. Een voorbeeld hiervan is de jaarlijkse mailing over het kindpakket. Als deze mailing is verstuurd, staat hierover ook een bericht in het huis-aan-huis blad, wordt er een persbericht uitgestuurd en staat het op de sociale media.⁴⁰⁷

effectiviteit en toegankelijkheid

De gemeente Capelle aan den IJssel heeft geen direct inzicht in de effectiviteit van de gemeentelijke communicatie-uitingen. De gemeente weet namelijk niet op welke manier de gebruikers de regelingen leren kennen. De gemeente probeert wel zicht te krijgen op het bereik van haar communicatie-uitingen. Zo zijn in de algemene tweejaarlijkse gemeentelijke Bewonersenquête vragen opgenomen over de bekendheid van de communicatiemedia van de gemeente, zoals het huis-aan-huis-blad en de Facebookpagina. Verder houdt de gemeente ook bij hoe vaak een pagina op de website is bezocht.⁴⁰⁸

bekendheid regelingen

Uit de enquête die de rekenkamer heeft laten uitvoeren, komt naar voren dat de respondenten van alle gemeenten het meest bekend zijn met algemene lokale inkomensregelingen. In Capelle aan den IJssel kent vrijwel iedereen de bijzondere bijstand (100%), de gemeentelijke collectieve zorgverzekering (96%), de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen (90%) en de individuele inkomenstoeslag (90%). Mogelijk helpt het dat deze regelingen landelijk beschikbaar zijn. De studietoelage (70%) is iets minder bekend. De lokale inkomensregelingen van andere uitvoerders zijn het minst bekend. 60% kent de fiets die wordt aangeboden door Stichting Leergeld, 36% kent de regelingen gericht op het bevorderen van meedoen voor kinderen.

In Capelle aan den IJssel kennen bijna alle respondenten de regelingen via gemeentelijke communicatiemiddelen zoals de website, flyers en brieven (92%). Een groot deel kent de regelingen via vrienden en familie (66%). 16% kent de regelingen via sociale media en 0% kent de regelingen via de krant of huis- aan huisbladen.

⁴⁰⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel, "Kort overzicht communicatie armoede 2019-2023," ontvangen op 22 april 2024; ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

⁴⁰⁷ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview; gemeente Capelle aan den IJssel, "Kort overzicht communicatie armoede 2019-2023."

⁴⁰⁸ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

Deze enquêteresultaten kunnen niet los gezien worden van de wervingsmethode. Inwoners in (dreigende) armoede zijn benaderd op hulpverleningslocaties. Hierdoor zijn met name inwoners geënquêteerd die reeds in beeld zijn bij de onderzochte gemeenten of maatschappelijke organisaties en reeds één of meerdere lokale inkomensregelingen ontvangen. Het is zeer aannemelijk dat deze inwoners meer weten over lokale inkomensregelingen dan inwoners die nog niet bereikt worden.

Noot: In groene tekstvlakken worden resultaten van de mondelinge enquête besproken, die de rekenkamer heeft afgenomen. Zie bijlage 1 voor meer informatie over de methode.

De gemeente gebruikt wetenschappelijke inzichten om te bepalen op hoe ze informatie verwoordt. Zo benadrukt de gemeente in haar communicatie-uitingen dat andere mensen eveneens de regelingen gebruiken, omdat uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat mensen eerder geneigd zijn om iets te doen als zij weten dat anderen mensen het ook hebben gedaan. De gemeente geeft ook aan dat de regelingen niet alleen bedoeld zijn voor mensen met een uitkering, maar bijvoorbeeld ook voor zzp'ers of mensen in loondienst.⁴⁰⁹ Verder geeft de gemeente aan dat zij altijd een handelingsperspectief bieden. Zodat de lezer concreet weet wat die kan doen, bijvoorbeeld waar er meer informatie te vinden is of waar iemand hulp kan vragen of zich kan aanmelden.⁴¹⁰

De gemeente heeft verder ad-hoc aan ervaringsdeskundigen en de adviesraad sociaal domein en structureel aan hulpverleners om advies gevraagd voor de communicatie. Ervaringsdeskundigen en de adviesraad sociaal domein gaven bijvoorbeeld tips over de toon van de tekst en het taalniveau. Ook gaven ervaringsdeskundigen aan dat niet iedereen de post openmaakt waardoor brieven met informatie niet worden gelezen. Dit laatste werd ook aangekaart door hulpverleners. De gemeente nam hieruit mee dat het soms handiger is om een informatiekaart te sturen dan een informatiebrief in een enveloppe.⁴¹¹ Op basis van dit advies, heeft de mailing van het kindpakket in 2024 de tekst "belangrijke informatie voor uw kinderen" op de envelop gekregen.

Door verschillende maatschappelijke organisaties wordt aangegeven dat taal voor veel inwoners met een laag inkomen een drempel is doordat Nederlands niet hun moedertaal is of omdat zij laaggeletterd zijn.⁴¹² De gemeente Capelle aan den IJssel wil dat iedereen de Nederlandse taal leert en heeft als beleid dat er niet wordt gecommuniceerd in andere talen dan Nederlands. Dit betekent dat alle folders, flyers, de jaarlijkse mailing over het kindpakket en de website in het Nederlands zijn en niet in een andere taal beschikbaar zijn.⁴¹³ Verder beoogt de gemeente om alle communicatie op B1-niveau te doen.⁴¹⁴

⁴⁰⁹ Vanuit het ambtelijk wederhoor.

⁴¹⁰ Gemeente Capelle aan den IJssel, Beleidskader: Doen wat werkt, 31; ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, interviews.

⁴¹¹ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

⁴¹² GR IJsselgemeenten, "Jaarplan Sociale Zaken IJsselgemeenten: Samen werken aan participatie en uitstroom," ontvangen op 27 mei 2024, 10; maatschappelijke organisaties en ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

⁴¹³ Ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, interviews; maatschappelijke organisaties en ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, focusgroep.

⁴¹⁴ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

taal als obstakel

In Capelle aan den IJssel vindt 74% van de respondenten het (erg) makkelijk om de lokale inkomensregelingen te vinden en 26% van de respondenten vindt het juist (erg) moeilijk. Een deel van de respondenten die moeite hebben om lokale inkomensregelingen te vinden, geeft aan dat dit te maken heeft met de taal. In Capelle aan den IJssel geeft 54% van hen aan moeite te hebben met de Nederlandse taal. 15% geeft aan moeite te hebben met het complexe en formele taalgebruik. Daarnaast geeft 8% van de respondenten die moeite hebben met het vinden van regelingen aan geen computer of internet te hebben, wat een obstakel is voor het vinden van informatie.

Noot: In groene tekstvlakken worden resultaten van de mondelinge enquête besproken, die de rekenkamer heeft afgenomen. Zie bijlage 1 voor meer informatie over de methode.

6-4-2 outreachend werken

De gemeente en uitvoeringsorganisaties werken ook met elkaar samen om de informatievoorziening over de regelingen te verbeteren. Zo heeft GR IJsselgemeenten aan alle mensen die de energietoeslag aanvroegen ook een brief gestuurd met informatie over de andere regelingen, en zet Welzijn Capelle in op het verbeteren van de relaties met zogenoemde “vindplaatsen”.⁴¹⁵ Vindplaatsen zijn plekken waar mensen met een laag inkomen “gevonden” kunnen worden, zoals de huisarts of de sportclub. Het doel van een verbeterde relatie is dat deze mensen worden doorverwezen naar Welzijn Capelle.

Welzijn Capelle biedt de (beoogde) doelgroep ook informatie door hen op een laagdrempelige manier op te zoeken. Ouderen vormen één potentiële doelgroep. Welzijn Capelle heeft mobiele wijkwinkels die staan bij ouderenvoorzieningen. Deze mobiele wijkwinkels zoeken ouderen actief op, zodat ook minder mobiele ouderen geïnformeerd kunnen worden over lokale inkomensregelingen en hiermee kunnen worden geholpen. Ook kent Welzijn Capelle huisbezoeken door ouderencoaches.⁴¹⁶ Daarnaast heeft Welzijn Capelle een soepbus. Dit is een bus waarmee hulpverleners de wijk ingaan om met mensen op straat het gesprek aan te gaan. Hiermee probeert Welzijn Capelle eveneens mensen te bereiken en te informeren over onder andere lokale inkomensregelingen.⁴¹⁷

6-5 Lansingerland

6-5-1 communicatie over regelingen

De gemeentelijke communicatie rondom lokale inkomensregelingen wordt vormgegeven door de communicatieafdeling. De communicatieafdeling heeft elke drie weken overleg met de beleidsadviseur armoedebeleid. Tijdens dit overleg geeft de beleidsadviseur veranderingen door, maar ook eventuele signalen, bijvoorbeeld over onduidelijkheden in de communicatie.⁴¹⁸

⁴¹⁵ Ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, interviews.

⁴¹⁶ Ambtelijk wederhoor.

⁴¹⁷ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

⁴¹⁸ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

De gemeente Lansingerland heeft geen communicatie- of ander uitvoeringsplan voor communicatie. Volgens de gemeente is er wel een plan in ontwikkeling.⁴¹⁹ De communicatie over de lokale inkomensregelingen bestaat met name uit een tekst op de website. De communicatieafdeling beslist verder ad hoc welke inzet aan communicatiemiddelen nodig is. Hierbij houdt de afdeling rekening met het doel van de uiting en de doelgroep.⁴²⁰ Verder houdt de communicatieafdeling rekening met het taalniveau. De ambitie van de gemeente Lansingerland is om alles op B1-niveau te communiceren. De communicatie is altijd in het Nederlands.⁴²¹

Communicatiemiddelen die regelmatig worden ingezet zijn de gemeentelijke nieuwsbrief en sociale media. In tabel 6-3 staat een overzicht van de middelen die de afgelopen jaren zijn ingezet. Van 2019 tot 2022 bracht de gemeente ieder jaar de 'Veel voor een beetje kalender' uit.⁴²² In deze kalender stonden tips om geld te besparen, maar ook informatie over lokale inkomensregelingen. De gemeente wilde met deze kalender het onderwerp armoedeondersteuning bespreekbaar maken en informatie verspreiden.

tabel 6-3: communicatiemiddelen lokale inkomensregelingen Lansingerland

Communicatiemiddel	Korte toelichting	Doelgroep
Bredere mediacampagnes	De gemeente zet bredere campagnes in om tijdelijke regelingen bekend te maken en aandacht te vragen voor structurele regelingen, bijvoorbeeld in overstaptijd. Er wordt met de campagnes ook ingespeeld op landelijke campagnes zoals 'De week van het geld'. ^a	Iedereen
Folder	De gemeente verspreid informatiefolders. Deze folders bevatten uitleg over welke regelingen er zijn en waar mensen om hulp kunnen vragen. ^b	Iedereen
Informatiebijeenkomsten	De gemeente organiseert informatiebijeenkomsten over regelingen. Vooral in overstaptijd, bijvoorbeeld over de gemeentelijke collectieve zorgverzekering. ^a	Iedereen
Nieuwsbrief	De gemeente verspreid wekelijks een nieuwsbrief via e-mail en de eigen website. In deze nieuwsbrief kan informatie worden opgenomen over lokale inkomensregelingen en aanvraagprocedures. Dit gebeurt niet structureel. ^a	Iedereen
Sociale media (Instagram, Facebook, X, LinkedIn)	De sociale media worden gebruikt om campagnes aan te kondigen of te herinneren aan lokale inkomensregelingen. Dit gebeurt niet structureel. ^a	Iedereen
Veel voor een beetje kalender	In de periode 2019-2022 is elk jaar een 'Veel voor een beetje kalender' uitgebracht met tips om geld te besparen en informatie over lokale inkomensregelingen. De bedoeling van de kalender was onder andere om het gesprek over armoede te normaliseren. ^a	Iedereen
Website	De gemeente heeft een webpagina waarop alle lokale inkomensregelingen staan opgesomd met een link naar de juiste website om de regeling aan te vragen en een korte beschrijving van de voorwaarden. ^c	Iedereen

tabel vervolg op volgende pagina

⁴¹⁹ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

⁴²⁰ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

⁴²¹ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

⁴²² Gemeente Lansingerland, 'Veel voor een beetje kalender 2020,' ontvangen op 3 mei 2024; gemeente Lansingerland, 'Veel voor een beetje kalender 2022,' ontvangen op 3 mei 2024; gemeente Lansingerland 'Veel voor een beetje kalender 2023,' ontvangen op 3 mei 2024.

tabel 6-3 vervolg

Noten:

- ^a Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.
- ^b Gemeente Lansingerland, "Informatiefolder uitkeringen en inkomensondersteuning."
- ^c Gemeente Lansingerland. "Werk, Inkomen en Schulden."

In de samenwerkingsovereenkomsten met andere uitvoerende organisaties is opgenomen dat de gemeente alle regelingen onder aandacht brengt via de gemeentelijke kanalen, maar dat de uitvoerende organisaties ook zelf de doelgroep proberen te bereiken.⁴²³ Het Jeugdfonds Sport & Cultuur maakt Zuid-Holland hiertoe gebruik van landelijke campagnes.⁴²⁴ Leergeld Zuid-Holland Midden gebruikt landelijke campagnes en gaat bijvoorbeeld ook samenwerkingen aan met lokale voedselbanken om flyers te verspreiden.⁴²⁵ Er is geen onderlinge afstemming van de communicatie.

effectiviteit en toegankelijkheid

Er is geen direct inzicht in de effectiviteit van de verschillende gemeentelijke communicatie-uitingen. De gemeente heeft namelijk geen zicht op welke manier aanvragers regelingen hebben leren kennen.

bekendheid regelingen

Uit de enquête die de rekenkamer heeft laten uitvoeren, komt naar voren dat de respondenten van alle gemeenten het meest bekend zijn met algemene lokale inkomensregelingen. Ook in Lansingerland kent vrijwel iedereen de bijzondere bijstand (94%), de gemeentelijke collectieve zorgverzekering (88%) en de kwijschelding van gemeentelijke belastingen (98%). Mogelijk helpt het dat deze regelingen landelijk beschikbaar zijn. De individuele inkomensvoet (76%) en de studietoelage (74%) zijn iets minder bekend. De lokale inkomensregelingen van andere uitvoerders zijn het minst bekend. 62% kent de schoolspullenpas en 58% is bekend met de meedoenregeling voor kinderen.

Veel respondenten in Lansingerland kennen lokale inkomensregelingen via vrienden en familie (82%). In Lansingerland kennen bijna alle respondenten de regelingen via gemeentelijke communicatiemiddelen zoals de website, flyers en brieven (90%). 2% kent de regelingen via sociale media en 2 % via de krant of huis- aan huisbladen.

Deze enquêteresultaten kunnen niet los gezien worden van de wervingsmethode. Inwoners in (dreigende) armoede zijn benaderd op hulpverleningslocaties. Hierdoor zijn met name inwoners geënquêteerd die reeds in beeld zijn bij de onderzochte gemeenten of maatschappelijke organisaties en reeds één of meerdere lokale inkomensregelingen ontvangen. Het is zeer aannemelijk dat deze inwoners meer weten over lokale inkomensregelingen dan inwoners die nog niet bereikt worden.

Noot: In groene tekstvlakken worden resultaten van de mondelinge enquête besproken, die de rekenkamer heeft afgenomen. Zie bijlage 1 voor meer informatie over de methode.

⁴²³ Gemeente Lansingerland en Leergeld Zuid-Holland Midden, "Samenwerkingsovereenkomst"; gemeente Lansingerland en Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, "Samenwerkingsovereenkomst."

⁴²⁴ Maatschappelijke organisatie, interview.

⁴²⁵ Maatschappelijke organisaties, interviews.

Vanuit maatschappelijke organisaties bestaat het idee dat taal een belangrijk obstakel is in de toegankelijkheid van de communicatie-uitingen voor inwoners.⁴²⁶ Alle communicatie-uitingen vanuit de gemeente zijn in het Nederlands, dat kan een obstakel zijn voor inwoners voor wie Nederlands niet de moedertaal is.

taal als obstakel

In Lansingerland vindt 76% van de respondenten het (erg) makkelijk om de lokale inkomensregelingen te vinden, 22% van de respondenten vindt het juist (erg) moeilijk. Van de respondenten die moeite hebben met het vinden van regelingen, geeft bijna twee derde aan dat dit te maken heeft met de taal: 27% van geeft aan moeite te hebben met de Nederlandse taal. 36% van hen geeft aan moeite te hebben met het complexe en formele taalgebruik. Daarnaast geeft 9% van de respondenten die moeite heeft met het vinden van de regelingen aan geen computer of internet te hebben, wat een obstakel is voor het vinden van informatie.

Noot: In groene tekstvlakken worden resultaten van de mondelinge enquête besproken, die de rekenkamer heeft afgenomen. Zie bijlage 1 voor meer informatie over de methode.

6-5-2 outreachend werken

De gemeente brengt lokale inkomensregelingen proactief onder de aandacht via het netwerk van inwoners. Zo heeft de gemeente scholen en huisartspraktijken ingeschakeld en werkt ze samen toegangspartijen zoals het Centrum Jeugd & Gezin en Welzijn Lansingerland om inwoners actief te benaderen en door te verwijzen naar ondersteuning. Het Centrum Jeugd en Gezin benadert alle nieuwe ouders in de gemeenten met een brief. Welzijn Lansingerland probeert zoveel mogelijk ouderen proactief te benaderen en huisbezoeken in te plannen om zicht te krijgen op eventuele hulpvragen.⁴²⁷

6-6 samenvatting en vergelijking

De rekenkamer heeft verschillende normen opgesteld met betrekking tot de informatievoorziening rondom lokale inkomensregelingen. Hieronder wordt beoordeeld in hoeverre aan die normen is voldaan.

Norm:

- *Inwoners worden voldoende geïnformeerd over inkomensregelingen.*

Voor alle gemeenten geldt dat er voldoende algemene informatie over lokale inkomensregelingen beschikbaar is. Alle gemeenten geven algemene informatie over de beschikbare lokale inkomensregelingen, de hoogte van de uitkeringen en wie daarvoor in aanmerking komen. Deze informatie is in alle gemeenten te vinden op de website van de betreffende gemeenten en wordt verspreid via flyers, sociale media, nieuwsbrieven et cetera.

De onderzochte gemeenten zetten vergelijkbare communicatiemiddelen in, maar hebben niet allemaal een communicatiestrategie voor lokale inkomensregelingen. Capelle aan den IJssel heeft een communicatieplan waar de lokale inkomensregelingen onderdeel van zijn. In Barendrecht en Lansingerland is geen communicatieplan voor lokale inkomensregelingen en komen communicatie-uitingen

⁴²⁶ Maatschappelijke organisatie, interview.

⁴²⁷ Maatschappelijke organisatie, interview.

ad hoc of projectgewijs tot stand. Barendrecht heeft daarbij de minst en Capelle aan den IJssel de meest uitgebreide inzet van communicatiemiddelen.

Voor alle gemeenten geldt dat andere organisaties ook verantwoordelijkheid dragen in de communicatie, maar de afstemming van de communicatie verschilt per gemeente. In Barendrecht is er geen zicht op de communicatie van maatschappelijke organisaties en geen afstemming van de communicatie-uitingen. In Capelle aan den IJssel worden de communicatie-uitingen van de verschillende organisaties wel op elkaar afgestemd. De communicatieadviseur van de gemeente voert regelmatig overleg over de communicatie met maatschappelijke organisaties. In Lansingerland zijn er afspraken over de communicatie vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomsten, maar is er geen verdere afstemming.

Geen van de gemeenten heeft zicht op de effectiviteit van de communicatie. Er wordt niet bijgehouden hoe mensen die zich melden de lokale inkomensregelingen kennen. Ook worden informatiecampagnes of communicatiemiddelen beperkt geëvalueerd. De nadruk ligt daarbij bovendien op communicatiebereik, zoals clicks, en niet op doelbereik, zoals een toename van het gebruik van lokale inkomensregelingen.

Norm:

- *inwoners worden op toegankelijke wijze geïnformeerd over inkomensregelingen.*

De communicatie lijkt niet altijd voldoende toegankelijk. De communicatie door de onderzochte gemeenten zelf is vrijwel uitsluitend in het Nederlands. Dit terwijl bijvoorbeeld Leergeld Zuid-Holland Midden het nodig acht om op haar folders in vijf talen informatie aan te bieden. De gemeenten beogen daarbij op B1-niveau te communiceren. De rekenkamer heeft niet onderzocht of de communicatie daadwerkelijk op B1-niveau is. Ondanks deze ambitie geven maatschappelijke organisaties aan dat taalgebruik nog tot problemen leidt.

Inwoners worden beperkt actief opgezocht om informatie te geven. In Barendrecht is er geen proactieve benadering specifiek gericht op lokale inkomensregelingen. Wel worden sommige ouderen benaderd in signalerende huisbezoeken. In Capelle aan den IJssel zijn er mobiele wijkwinkels en huisbezoeken gericht op ouderen en soepbussen om de wijk in te gaan. In Lansingerland worden er net zoals in Barendrecht soms huisbezoeken afgelegd bij ouderen. Ook worden alle nieuwe ouders benaderd met een informatiebrief. Al deze benaderingswijzen worden uitgevoerd door de vraagwijzer-organisaties om problemen te signaleren en algemene informatie te verstrekken over de beschikbare gemeentelijke hulpverlening.

Gemeenten mogen op dit moment geen persoonlijke informatie gebruiken om mensen in (dreigende) armoede te vinden en te benaderen. Dit beperkt de mogelijkheden om gericht mensen in (dreigende) armoede te benaderen en dwingt gemeenten bijvoorbeeld wijkgericht of doelgroepgericht te werken. De gemeente Capelle aan den IJssel benadert in dat kader bijvoorbeeld alle ouders met informatie over lokale inkomensregelingen gericht op kinderen. De aanstaande Wet proactieve dienstverlening biedt gemeenten in de toekomst waarschijnlijk meer mogelijkheden op dit gebied.

7 aanvragen

7-1 inleiding

Dit hoofdstuk bespreekt per gemeente de toegankelijkheid van de lokale inkomensregelingen. Hiermee geeft dit hoofdstuk samen met hoofdstukken 5 en 6 antwoord op de volgende deelvraag:

In hoeverre doen gemeenten voldoende om inwoners die leven in (dreigende) armoede te bereiken?

Bij de beantwoording is gebruik gemaakt van de volgende normen:

tabel 7-1: normen informatievoorziening

- De aanvraagprocedures zijn voldoende toegankelijk; en
- Er is voldoende hulp beschikbaar bij het aanvragen van inkomensregelingen.

Paragraaf 7-2 schetst de algemene context. Paragraaf 7-3, 7-4 en 7-5 beschrijven de processen rondom het uitvoeren van de lokale inkomensregelingen. Deze paragrafen beschrijven per gemeente eerst de aanvraagprocedures, dan de beschikbare ondersteuning en tot slot de manier waarop aanvragen verwerkt worden. Paragraaf 7-6 bespreekt vervolgens voor alle gemeenten tezamen hoe rechten op lokale inkomensregelingen worden vastgesteld. Daarmee maakt deze paragraaf duidelijk hoe de onderzochte gemeenten lokaal en landelijk beleid vertalen in de uitvoering. Paragraaf 7-7 vat te bevindingen van alle gemeenten samen en velt een oordeel op basis van de normen.

7-2 landelijke instrumenten

Publieke dienstverleners wisselen op verschillende manieren informatie uit om aanvragen voor lokale inkomensregelingen te controleren. De AVG biedt daar verschillende mogelijkheden toe, bijvoorbeeld op basis van expliciete toestemming (artikel 6 lid 1) of op basis van een verenigbaar doel (artikel 6 lid 4).⁴²⁸ Specifiek voor regelingen binnen de Participatiewet ontvangen uitvoerders van lokale inkomensregelingen informatie op basis van de Wet SUWI. Daarnaast ontvangen uitvoerders van lokale inkomensregelingen informatie van publieke dienstverleners via het Inlichtingenbureau. In deze paragraaf leggen we uit wat dit betekent.

UWV, SVB en gemeenten moeten elkaar informatie verstrekken voor het uitvoeren van onder andere de Participatiewet. Deze plicht is vastgelegd in de Wet SUWI.⁴²⁹ Er

⁴²⁸ Algemene verordening gegevensbescherming, 32016R0679, art. 6 (2016), eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex:32016R0679.

⁴²⁹ Wet Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, art. 62. Participatiewet, art. 35-36b.

worden voor lokale inkomensregelingen alleen gegevens uitgewisseld wanneer er grondslag is vanuit de Participatiewet.⁴³⁰ In praktijk betekent dit dat het UWV en de SVB aan gemeenten informatie verstrekken over de hoogte van het inkomen van aanvragers. Gemeenten kunnen deze informatie vervolgens gebruiken om vast te stellen of een aanvrager recht heeft op een lokale inkomensregeling. Met het Wetsvoorstel proactieve dienstverlening wordt deze wettelijke taak uitgebreid.⁴³¹ Na invoering van deze wet mogen SUWI-partijen ook gegevens met elkaar uitwisselen die zij nodig hebben om mensen proactief te benaderen (zie paragraaf 6-2).

De gegevensuitwisseling zelf vindt plaats via De Gemeenschappelijke elektronische Voorziening Suwi (Suwinet). Suwinet is speciaal ontwikkeld voor gegevensuitwisseling op basis van de Wet SUWI.⁴³² Suwinet wordt beheerd door het Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen. Een onderdeel van het UWV.

Gemeenten kunnen ook gebruikmaken van de diensten van het Inlichtingenbureau. Het Inlichtingenbureau is een stichting, opgezet door het Ministerie van SZW. Het bureau haalt informatie op bij verschillende (overheids)partijen zoals het UWV, de Sociale Verzekeringsbank en de Dienst Wegverkeer (RDW). Van deze opgehaalde informatie maken zij informatiepakketjes die gemeenten kunnen opvragen. Het Inlichtingenbureau biedt voor de gemeentelijke collectieve zorgverzekering, de studietoelage en de kwijtschelding van lokale belastingen en heffingen signaaldiensten aan die aangeven wanneer iemand niet (meer) aan de voorwaarden voldoet.⁴³³ In 2025 biedt het Inlichtingenbureau ook een dienst in pilotvorm aan die inkomensinformatie verzamelt voor de individuele inkomensvoorslag.⁴³⁴ Gemeenten kunnen daarmee de relevante maandinkomens van een aanvrager over de referentieperiode berekenen. Het Inlichtingenbureau biedt geen diensten voor aanvullende lokale inkomensregelingen.

7-3 Barendrecht

7-3-1 aanvraagprocedure

Elke lokale inkomensregeling moet apart worden aangevraagd bij de uitvoerende partij. Vrijwel alle regelingen kunnen op de website van de gemeente worden aangevraagd na inloggen via DigiD.⁴³⁵ Desgewenst kan een fysiek formulier opgevraagd worden.⁴³⁶ Voor de algemene bijzondere bijstand is nog geen digitaal formulier beschikbaar; deze moet via een fysiek formulier aangevraagd worden.⁴³⁷ Het contactformulier waarmee dit fysieke formulier aangevraagd kan worden, is op het moment niet beschikbaar op de gemeentewebsite.⁴³⁸ Aanvragen van kwijtschelding van heffingen bij de SVHW kan digitaal, na inloggen via DigiD, of via een fysiek formulier dat op aanvraag beschikbaar is. Het kindpakket kan digitaal bij Stichting Leergeld worden aangevraagd. Tabel 7-2 vat de aanvraagprocedures samen.

⁴³⁰ Vereniging Nederlandse Gemeenten, "Werk en inkomen - digitaal suwinet," geraadpleegd op 17 oktober 2024. vng.nl/projecten/werk-en-inkomen-digitaal-suwinet.

⁴³¹ Wijziging Wet SUWI ivm proactieve dienstverlening SZW, WGK025463 (2024), wetgevingsskalender.overheid.nl/Regeling/WGK025463.

⁴³² Regeling SUWI, BWBR0013280 (2023), wetten.overheid.nl/BWBR0013280.

⁴³³ Stichting Inlichtingenbureau, Dienstencatalogus (Utrecht: Stichting Inlichtingenbureau 2024), 5, www.inlichtingenbureau.nl/Portals/0/adam/Zijbalk%20blok/_gJ5JTPK-UqfKvJkNwFf0Q/Text/Dienstencatalogus%20IB%202024%20V01.pdf.

⁴³⁴ Inlichtingenbureau, *Voor een eerlijke maatschappij: Jaarplan 2025* (Utrecht: 2024), 21, www.inlichtingenbureau.nl/Portals/0/adam/Linklijst/yAAefa2_Y02Fyu5qRHyZ_w/Link/Jaarplan_Stichting_Inlichtingenbureau_2025_final.pdf.

⁴³⁵ Dit betreft de individuele inkomensvoorslag, de studietoelage, de bijzondere bijstand voor kosten rechtsbijstand, de bijzondere bijstand voor eigen risico zorgverzekering en de meedoenregeling.

⁴³⁶ Gemeente Barendrecht, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 22 juli 2024.

⁴³⁷ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

⁴³⁸ Gemeente Barendrecht, "Bijzondere bijstand," geraadpleegd op 12 augustus 2024, www.barendrecht.nl/direct-regelen/ondersteuning-werk-en-inkomen/extras/bijzondere-bijstand.

Niet iedere regeling wordt automatisch verlengd. De regelingen die de gemeente Barendrecht zelf verstrekt worden niet automatisch verlengd.⁴³⁹ Ook passen binnen het kindpakket van Leergeld Zuid-Holland Midden moeten ieder jaar worden aangevraagd. Bij de kwijtschelding van heffingen is er de mogelijkheid toestemming te geven aan SVHW om jaarlijks automatisch te controleren of er recht is op kwijtschelding.⁴⁴⁰ Ook de gemeentelijke collectieve zorgverzekering wordt in principe automatisch verlengd. Hiervoor wordt via het Inlichtingenbureau gecontroleerd of inwoners nog recht hebben op de regeling. Tabel 7-2 geeft een overzicht van de mogelijkheden tot automatische aanvraag per regeling.

tabel 7-2: aanvraagprocedures in Barendrecht

Lokale inkomensregeling	Aanvraagprocedure	Automatisch aan te vragen
Bijzondere bijstand	- De algemene bijzondere bijstand kan alleen met een opvraagbaar fysiek formulier worden aangevraagd. - Bijzondere bijstand voor het eigen risico of voor de eigen bijdrage rechtsbijstand kan ook worden aangevraagd met een digitaal formulier op de website van de gemeente (met DigiD) - Sommige aanvragen moeten vooraf gedaan worden, anderen kunnen maximaal 6 maanden later worden gedeclareerd (zie tabel 3-1).	Nee
Gemeentelijke collectieve zorgverzekering	Digitaal op de website van Gezond Verzekerd	Ja, na eerste keer
Individuele inkomenstoelage	Via digitaal aanvraagformulier op de website van de gemeente (met DigiD), of via opvraagbaar fysiek formulier .	Nee
Studietoelage	Via digitaal aanvraagformulier op de website van de gemeente (met DigiD), of via opvraagbaar fysiek formulier .	Nee
Kwijtschelding gemeentebelastingen	Via digitaal aanvraagformulier op de website van SVHW (met DigiD), of via opvraagbaar fysiek formulier. - Via digitaal aanvraagformulier op de website van de gemeente (met DigiD), of via opvraagbaar fysiek formulier kan een voorschot worden aangevraagd, of een 'brief toelating zwemdiplomaregeling', waarmee zwemlessen gevolgd kunnen worden in het Inge de Bruijn zwembad in Barendrecht. - De gemaakte kosten moeten vervolgens gedeclareerd worden via een opvraagbaar fysiek of digitaal declaratieformulier. - Na behalen van het zwemdiploma kan de eigen bijdrage van € 10 per zwemkaart van 9 weken worden gedeclareerd. Hiervoor is het formulier 'Verklaring betaling zwemlessen Barendrecht' digitaal beschikbaar. Deze moet uitgeprint worden, ingevuld en voorzien van een stempel van het zwembad.	Ja, na eerste keer
Kindpakket	Digitaal op de website elkkinddoetmee.nl	Nee

Met de formulieren moeten inwoners ook aanvullende bewijsstukken meesturen. Paragraaf 7-6 bespreekt de benodigde bewijsstukken en de verschillen daarin tussen gemeenten. De rekenkamer heeft niet alle voor alle onderzochte regelingen de aanvraagformulieren ontvangen van de gemeente Barendrecht.⁴⁴¹ Voor zover deze

⁴³⁹ Gemeente Barendrecht, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 22 juli 2024.

⁴⁴⁰ SVHW, "Aanvraag kwijtschelding," ontvangen op 30 juli 2024.

⁴⁴¹ De rekenkamer heeft op 9 april en 21 mei verzocht om de relevante uitvoeringsdocumenten voor de inkomensregelingen. Op 26 juni, 29 juli is in aanvulling daarop expliciet verzocht om de relevante aanvraagformulieren voor de inkomensregelingen. Op 12 augustus zijn de volgende formulieren ontvangen: aanvraagformulier eigen bijdrage rechtsbijstand 2023; aanvraagformulier eigen risico zorgverzekering 2023; aanvraagformulier individuele

wel zijn ontvangen, wordt daarin verzocht om bewijsstukken over inkomen en vermogen. Welke bewijsstukken precies nodig zijn, hangt ook af van de individuele situatie. Bijstandsgerechtigden kunnen bij regelingen die de gemeente Barendrecht uitvoert een verkorte aanvraag indienen, omdat veel bewijsstukken in het kader van de bijstandsuitkering al bij de gemeente bekend zijn.⁴⁴² Niet-bijstandsgerechtigden moet deze bewijsstukken aanleveren via een aanvullend inlichtingenformulier.⁴⁴³

De aanvraagprocedures kennen drempels om aanvragen te doen. Zo zijn er praktische problemen, wanneer mensen geen DigiD of printer hebben.⁴⁴⁴ Ook is uit de aanvraagformulieren niet altijd op te maken welke documenten moeten worden aangeleverd (zie paragraaf 7-6). De meedoenregeling voor het zwemdiploma is in het bijzonder complex. De aanvraag bestaat uit verschillende stappen (zie tabel 7-2). Bovendien moeten mensen hiervoor op het zwembad een brief toelating zwemdiplomaregeling overleggen. De eigen bijdrage kan vervolgens worden teruggevraagd met een speciaal formulier dat op het zwembad gestempeld moet worden.

7-3-2 ondersteuning

De voornaamste ondersteuning bij het aanvragen van inkomensregelingen wordt geboden door KijkopWelzijn. KijkopWelzijn organiseert als Vraagwijzer inloopsprekuren en biedt telefonisch advies.⁴⁴⁵ KijkopWelzijn kan op deze inloopsprekuren helpen met het aanvragen van lokale inkomensregelingen. Dat komt neer op concrete hulp bij het invullen van formulieren. KijkopWelzijn heeft daarmee uitdrukkelijk een ondersteunende en geen bemiddelende rol; de burger doet uiteindelijk zelf een aanvraag en ontvangt ook zelf de uiteindelijke beschikking.⁴⁴⁶ De rekenkamer heeft geen subsidiebeschikking of samenwerkingsafspraken met KijkopWelzijn ontvangen.⁴⁴⁷

inkomensvoetingsregeling 2023 (voor personen met een lopende bijstandsuitkering); aanvraagformulier meedoen 2023; declaratieformulier meedoen 2023; verklaring betaling zwemlessen Barendrecht. Op 21 augustus heeft de rekenkamer verzocht om aanvraagformulieren voor de andere door de gemeente gevoerde inkomensregelingen en niet-bijstandsgerechtigden. Deze stukken heeft de rekenkamer niet meer ontvangen.

⁴⁴² Maatschappelijke organisaties gemeente Barendrecht, focusgroep; ambtenaar, interview.

⁴⁴³ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

⁴⁴⁴ Maatschappelijke organisaties, focusgroep; maatschappelijke organisatie, interview.

⁴⁴⁵ Een vraagwijzer is een fysieke plek waar mensen terecht kunnen met vragen over regelingen en voorzieningen op het gebied van wonen, welzijn, (jeugd)zorg en werk en inkomen.

⁴⁴⁶ Maatschappelijke organisatie, interview.

⁴⁴⁷ De rekenkamer heeft op 9 april, 21 mei, 26 juni en 29 juli verzocht om relevante samenwerkingsafspraken met betrekking tot de inkomensregelingen. Op 21 augustus heeft de rekenkamer een overzicht van de ontvangen samenwerkingsafspraken, uitvoeringsovereenkomsten en beschikkingen voorgelegd en daarbij opgemerkt dat de rekenkamer geen samenwerkingsafspraken heeft ontvangen van de gemeente met onder andere KijkopWelzijn.

beschikbare hulp

Er is op verschillende manieren ondersteuning beschikbaar. De gemeente Barendrecht kent, in principe, de volgende momenten (inloop)sprekken:

Vraagwijzer KijkopWelzijn:

- maandag 13:00-15:00u (bibliotheek 't Plein)
- dinsdag 13:00-15:00u (bibliotheek 't Plein)
- woensdag 10:00-12:00u (bibliotheek Het Kruispunt)
- donderdag 14:00-16:00u (Kantoor wijkteams)

Wijkteam

- dinsdag 9:00-10:30u (kantoor wijkteams)
- dinsdag 13:00-15:00u (bibliotheek 't Plein)
- donderdag 14:00-15:30u (kantoor wijkteams)

Bureau sociaal raadslieden

- dinsdag 9:00-12:00u (kantoor wijkteams)

Daarnaast zijn de vraagwijzer (maandag t/m donderdag 9:00-16:00u en het wijkteam (maandag t/m vrijdag 09:00-17:00u) telefonisch bereikbaar. Buiten kantooruren zijn er geen gesprekken en zijn deze hulpverleners niet bereikbaar.

toegankelijkheid lokale inkomensregelingen

In alle gemeenten vindt bijna twee derde van de respondenten van de enquête het (erg) makkelijk om inzicht te krijgen in de voorwaarden. In Barendrecht gaat het om 67% van de respondenten, 16% van de respondenten vindt het juist (erg) moeilijk. De respondenten die het (erg) makkelijk vinden, hebben aangegeven dat zij hulp krijgen vanuit het gemeenteloket of het wijkteam. Bij de respondenten die het (erg) moeilijk vinden om de voorwaarden te bepalen, ligt dit grotendeels aan het taalgebruik en de digitale vaardigheden.

In alle gemeenten vindt het merendeel van de respondenten van de enquête het aanvragen van regelingen (erg) makkelijk. In Barendrecht is dat 88%. Vrijwel alle respondenten vinden het makkelijk lokale inkomensregelingen aan te vragen, omdat zij daarbij hulp hebben gehad. Maatschappelijke organisaties geven aan dat het niet goed mogelijk is om regelingen aan te vragen zonder hulp.

Deze enquêteresultaten kunnen niet los gezien worden van de wervingsmethode. Inwoners in (dreigende) armoede zijn benaderd op hulpverleningslocaties. Hierdoor zijn met name inwoners geënquêteerd die reeds in beeld zijn bij de onderzochte gemeenten of maatschappelijke organisaties en reeds één of meerdere lokale inkomensregelingen ontvangen. Het is zeer aannemelijk dat deze inwoners positiever zijn over de toegankelijkheid van lokale inkomensregelingen dan inwoners die nog niet bereikt worden.

Noot: In groene tekstvlakken worden resultaten van de mondelinge enquête besproken, die de rekenkamer heeft afgenomen. Zie bijlage 1 voor meer informatie over de methode.

Daarnaast kunnen de wijkteams en de sociaal raadslieden ondersteuning bieden rondom lokale inkomensregelingen. Er zijn twee gemeentelijke wijkteams in Barendrecht.⁴⁴⁹ Deze wijkteams organiseren spreekuren en zijn met name gericht op inwoners met multiproblematiek. Omdat de wijkteams twee spreekuren gelijktijdig en op dezelfde locatie hebben als de Vraagwijzer van KijkopWelzijn zijn de lijntjes daarmee kort.⁴⁵⁰ Wanneer uit een brede uitvraag blijkt dat iemand geldproblemen heeft en niet zelfstandig in staat is lokale inkomensregelingen aan te vragen, kan het wijkteam daarbij ondersteunen. Het wijkteam initieert geen aanvragen voor mogelijk rechthebbenden zonder financiële problemen.⁴⁵¹ Het bureau sociaal raadslieden van De Sociale Basis biedt ondersteuning bij meer juridische problemen bij het aanvragen van lokale inkomensregelingen, zoals bezwaarprocedures.

7-3-3 verwerking

Na de aanvraag wordt beoordeeld of aanvragers recht hebben op de betreffende lokale inkomensregeling. In deze paragraaf beschrijven we eerst hoe de gemeente Barendrecht en vervolgens hoe de overige organisaties aanvragen verwerken en controleren op rechtmatigheid.

gemeente Barendrecht

Bij de gemeente worden aanvragen beoordeeld door een backoffice consulent. Er is geen uitvoeringsinstructie waarin beschreven staat hoe zij aanvragen dienen te beoordelen.⁴⁵² Wanneer de aanvraag onvolledig is, bijvoorbeeld omdat stukken ontbreken, wordt een hersteltermijn geboden. Wanneer de aanvraag volledig is, toetst een backoffice consulent de aanvraag op de rechtmatigheid. De toetsing van de backoffice consulenten wordt steekproefsgewijs gecontroleerd door een kwaliteitsmedewerker.⁴⁵³ De gemeente Barendrecht heeft geen cijfers aangeleverd over de inzet van hardheidsclausules. De gemeente geeft aan dat de afgelopen jaren vermoedelijk slechts een enkele keer gebruik is gemaakt van de hardheidsclausules om een lokale inkomensregeling te verstrekken.⁴⁵⁴

Voor aanvragen binnen de Participatiewet worden inkomensgegevens aanvullend gecontroleerd via Suwinet. Suwinet is een systeem voor de uitwisseling van inkomensgegevens tussen gemeenten, het UWV en de SVB. Suwinet mag voor de lokale inkomensregelingen alleen gebruikt worden voor de uitvoering van de Participatiewet, en dus niet voor bijvoorbeeld de meedoenregeling.⁴⁵⁵ Hierdoor hebben inkomensconsulenten het beeld dat aanvragen van de meedoenregeling minder goed gecontroleerd kunnen worden. Met name omdat dan niet gecontroleerd kan worden wat het inkomen was voorafgaand aan de periode waarover inkomensspecificaties zijn aangeleverd.⁴⁵⁶

⁴⁴⁹ Gemeente Barendrecht, "Wijkteams," geraadpleegd op 28 september 2023, www.barendrecht.nl/direct-regelen/jeugd-onderwijs-opgroeien/hulp-nodig/wijkteams.

⁴⁵⁰ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview; maatschappelijke organisatie, interview.

⁴⁵¹ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

⁴⁵² De gemeente Barendrecht heeft ondanks herhaaldelijke verzoeken geen uitvoeringsinstructies overlegd aan de rekenkamer.

⁴⁵³ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

⁴⁵⁴ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

⁴⁵⁵ Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, art. 62 (2024).

⁴⁵⁶ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

Naast de directe afhandeling kunnen er steekproefsgewijze rechtmatigheidscontroles plaatsvinden. Deze kunnen worden uitgevoerd door De BedrijfsvoeringsPartner vanuit de verbijzonderde interne controle (VIC) of door de accountant. Voor lokale inkomensregelingen lijken de afgelopen jaren weinig van zulke controles te zijn uitgevoerd, mogelijk vanwege de beperkte omvang van deze regelingen ten opzichte van de gehele gemeentebegroting.⁴⁵⁷

overige organisaties

Aanvragen voor de gemeentelijke collectieve zorgverzekering worden afgehandeld door de uitkeringsadministratie van De BedrijfsvoeringsPartner. Een inkomensmanager van de gemeente Barendrecht verzorgt vervolgens de brieven en beschikkingen.⁴⁵⁸ Aanvragen voor het kindpakket en de kwijtschelding van lokale belastingen worden afgehandeld door respectievelijk Leergeld Zuid-Holland Midden en het SVHW.

Leergeld Zuid-Holland Midden controleert de rechtmatigheid van aanvragen voor het kindpakket zelf. Dat betreft met name een controle van het inkomen. Wanneer bij een aanvraag stukken ontbreken, gaat Leergeld Zuid-Holland Midden in gesprek met de aanvrager. Het achterliggende idee is dat er in zulke gevallen extra hulp nodig is bij de aanvraag.⁴⁵⁹ In principe worden aanvragen van inwoners die buiten de inkomensgrens en de vermogensgrens vallen door Leergeld Zuid-Holland Midden afgewezen. In Barendrecht zijn er geen afspraken vastgelegd in de uitvoeringsovereenkomst over de toepassing van de hardheidsclausule.⁴⁶⁰

De aanvragen van de kwijtschelding gemeentelijke belastingen, worden gecontroleerd op rechtmatigheid door het SVHW. Het SVHW maakt voor de controle gebruik van het Inlichtingenbureau. Het SVHW ontvangt van het Inlichtingenbureau een goedkeuring of afkeuring met toelichting. Als de aanvraag van een inwoner door het Inlichtingenbureau is afgekeurd, is er geen mogelijkheid om hier vanaf te wijken.⁴⁶¹ Wanneer er stukken ontbreken, wordt schriftelijk contact opgenomen en maximaal twee keer een hersteltermijn van twee weken geboden.⁴⁶²

7-4 Capelle aan den IJssel

7-4-1 aanvraagprocedure

Alle regelingen kennen een eigen aanvraagprocedure. Tabel 7-3 geeft een overzicht van de aanvraagprocedures voor lokale inkomensregelingen in Capelle aan den IJssel. De meeste regelingen kunnen via een digitaal formulier en/of per post worden aangevraagd.

⁴⁵⁷ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

⁴⁵⁸ Ambtenaar gemeente Barendrecht, interview.

⁴⁵⁹ Maatschappelijke organisatie, interview.

⁴⁶⁰ Gemeente Barendrecht en Leergeld Zuid-Holland Midden, "Gewijzigde uitvoeringsovereenkomst kindpakket in natura Barendrecht."

⁴⁶¹ Ambtenaar, interview.

⁴⁶² Ambtenaar, interview.

tabel 7-3: aanvraagprocedures in Capelle aan den IJssel

Lokale inkomensregeling	Aanvraagprocedure	Automatisch aan te vragen
Bijzondere bijstand	Dit kan digitaal via een aanvraagformulier op website GR IJsselgemeenten (met DigiD) of per post met een aanvraagformulier van de website GR IJsselgemeenten. ^a	Nee
Gemeentelijke collectieve zorgverzekering	Verzekering: Digitaal via de website van VGZ.	Ja, na het eerste jaar
Individuele inkomenstoelage	Dit kan digitaal via een aanvraagformulier op website GR IJsselgemeenten (met DigiD) of per post met een aanvraagformulier van de website GR IJsselgemeenten. ^a	Nee
Studietoelage	Per post met een aanvraagformulier van de website GR IJsselgemeenten. ^a	Nee
Kwijtschelding gemeentelijke belastingen	Dit kan digitaal via een aanvraagformulier op website gemeente (met DigiD) of per post met een aanvraagformulier van de website gemeente.	Ja, na het eerste jaar
Leergeld (fiets en laptop)	Digitaal via de webportaal 'www.samenvoorallekinderen.nl'. ^b	Nee
Jeugdfonds sport & cultuur	Een erkende intermediair kan het aanvragen of zelf via de webportaal 'www.samenvoorallekinderen.nl'. ^b	Nee
Babystartpakket	Hulpverlener van het CJG vraagt het aan.	Nee
Maatwerkbudget	Kan niet worden aangevraagd, hulpverlener welzijn Capelle verstrekt dit.	Nee
Noodhulp	Via een hulpverlener .	Nee
Rotterdampas	Dit kan digitaal via een aanvraagformulier op website gemeente (met DigiD) of aan de balie op het gemeentehuis. Mensen met een bijstandsuitkering kunnen de pas ook bij de Rotterdampaswinkel aanvragen.	Nee
Meubel- en kledingbon	Via een hulpverlener .	Nee

^a Een papieren formulier is ook telefonisch op te vragen of af te halen in het gemeentehuis. Ambtelijk wederhoor.

^b De bijzondere bijstand voor bewindvoering wordt maandelijks verstrekt en automatisch verlengd zolang inwoners een algemene bijstandsuitkering ontvangen en onder bewindvoering staan.

^c Via webportaal Sam& / Samen voor alle kinderen, beheerd door Leergeld Hollandsche IJssel, kunnen ouders (zelf of via een hulpverlener) een aanvraag doen voor het Jeugdfonds, Leergeld, Jarige job en Nationaal fonds kinderpas. Ambtelijk wederhoor.

De aanvraag voor het Jeugdfonds Sport & Cultuur moet worden ingediend voordat het kind start met de activiteit. In principe is elke aanvraag twaalf maanden geldig, en moet er een nieuwe aanvraag worden gedaan na die twaalf maanden. Voor team- en balsporten geldt daarentegen dat de aanvraag gelijk loopt met het sportseizoen en dat de einddatum altijd 31 juli is. Een nieuwe aanvraag moet dan worden gedaan voordat het nieuwe seizoen begint. De aanvrager kan vooraf een formulier invullen voor de intermediair, zodat diegene alle benodigde informatie heeft.

In Capelle aan den IJssel zijn er vier regelingen die een inwoner niet zelf aan kan vragen. Deze moeten door een hulpverlener aangevraagd worden. Dit betreft de volgende regelingen:

- Babystartpakket;
- Maatwerkbudget;
- Noodhulp;
- Tegoedbon voor de meubel en kledingbank.

De inwoner moet voor al deze regelingen aantonen aan de hulpverlener dat financiële hulp nodig is, maar is niet verplicht om formulieren in te vullen voor de aanvraag.

Voor de regeling Noodhulp moet de hulpverlener een formulier invullen voor de inwoner. Hierin vult de hulpverlener persoonsgegevens van de inwoner in. Verder voegt de hulpverlener een verklaring toe met uitleg waarom de noodhulp nodig is. Deze verklaring moet ook de cliënt ondertekenen.

Bij sommige regelingen is automatische verlening mogelijk. De kwijtschelding van gemeentelijke belastingen wordt ieder belastingjaar na toekenning automatisch opnieuw getoetst. Hiervoor controleert de gemeente via het Inlichtingenbureau of inwoners nog recht hebben op de regeling. De gemeentelijke collectieve zorgverzekering wordt ook automatisch verlengd. IJsselgemeenten controleert via Suwinet of iemand nog steeds recht heeft op de premiebijdrage van de gemeente. Daarnaast wordt, enkel voor mensen met een bijstandsuitkering, de bijzondere bijstand voor bewindvoering automatisch verlengd.⁴⁶³ De overige regelingen moeten opnieuw worden aangevraagd. Dit geldt ook voor het Jeugdfonds Sport- en Cultuur.⁴⁶⁴ Daarnaast zijn er regelingen die incidenteel worden toegekend, zoals noodhulp en meubel- en kledingbon, waardoor verlenging niet aan de orde is.

De aanvraagprocedures kennen drempels om een aanvraag te doen. De digitale aspecten van de aanvragen vormen een eerste drempel. Zo is het gebruik van DigiD niet voor iedereen vanzelfsprekend en beschikt niet iedereen over een laptop of PC waardoor het downloaden van de juiste documenten moeilijk is.⁴⁶⁵ Verder komt vanuit verschillende interviews het beeld naar voren dat de aanvraagformulieren voor te ingewikkeld zijn. Ook moeten aanvragers veel stukken aanleveren. Ambtenaren geven enerzijds aan dat er veel gecontroleerd moet worden volgens de wet en anderzijds dat de gemeente en uitvoeringsorganisaties kijken of dit eenvoudiger kan.⁴⁶⁶

7-4-2 ondersteuning

Verschillende maatschappelijke organisaties bieden in Capelle aan den IJssel ondersteuning bij het aanvragen van lokale inkomensregelingen. Welzijn Capelle is de voornaamste toegangspoort om hulp te verkrijgen. Zij beheren de telefoonlijn 'Hulp en Advies' waar maatschappelijk werkers samen met bellers onderzoeken welke hulp zij nodig hebben. Hiervoor gebruiken de maatschappelijk werkers de 'brede uitvraag'. De brede uitvraag zijn vragen aan de hulpvrager over diens gezondheid, gezinssituatie, inkomen en eventuele schulden.⁴⁶⁷ Het doel is om uit te zoeken op welke vlakken de hulpvragen ondersteuning nodig heeft.⁴⁶⁸ Wanneer de beller extra hulp nodig heeft,

⁴⁶³ Voor de automatische toekenning van de bijzondere bijstand bewindvoeringskosten geldt dat GR IJsselgemeenten de bijzondere bijstand elk jaar blokkeert totdat zij de inkomens- en vermogensgegevens heeft om opnieuw de draagkracht van de ontvanger te berekenen. Gemeente Capelle aan den IJssel, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 25 oktober 2024.

⁴⁶⁴ Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, "Spelregels Capelle a/d IJssel," ongedateerd.

⁴⁶⁵ Maatschappelijke organisaties en ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, focusgroep.

⁴⁶⁶ Ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, interviews.

⁴⁶⁷ E-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

⁴⁶⁸ E-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel; maatschappelijke organisatie, interview.

maakt Hulp en Advies samen met de beller een afspraak bij een wijkwinkel. Verder kunnen inwoners ook zelf naar wijkwinkels en huizen van de wijk toe met hulpvragen, want beide hebben vrije inloophmomenten. De gemeente Capelle aan den IJssel heeft als doel om de bekendheid van deze hulplijnen van WelzijnCapelle te vergroten, om zo het bereik van de regelingen te verhogen.⁴⁶⁹

beschikbare hulp

Hulp en advies

- dagelijks van 09.00-16.00

Wijkwinkels

- maandag 9:00-12:00 (Middelwatering, Middelwatering-West, Schenkel, Oostgaarde, Schollebaar) 13:00-16:00 (Oostgaarde)
- dinsdag 9:00-12:00 (Middelwatering); 10:00-12:00 (Schollebaar); 13:00-15:30 (Schinckelhove)
- woensdag 9:00-12:00 (Middelwatering, Reviusrondel); 10:00-12:00 (Schollebaar); 10:00-13:00 (Bermensteyn); 13:00-16:00 (Oostgaarde)
- donderdag 9:00-12:00 (Middelwatering, Schenkel); 10:00-12:00 (Schollebaar)
- vrijdag 13:30-15:30 (Schollebaar)

toegankelijkheid lokale inkomensregelingen

In alle gemeenten vindt bijna twee derde van de respondenten het (erg) makkelijk om inzicht te krijgen in de voorwaarden. In Capelle aan den IJssel gaat het om 64% van de respondenten. 24% van de respondenten vindt het juist (erg) moeilijk. De respondenten die het (erg) makkelijk vinden, hebben aangegeven dat zij hulp krijgen vanuit het gemeenteloket of het wijkteam. Bij de respondenten die het (erg) moeilijk vinden om de voorwaarden te bepalen, ligt dit grotendeels aan het taalgebruik en de digitale vaardigheden.

In alle gemeenten vindt het merendeel van de respondenten van de enquête het aanvragen van regelingen (erg) makkelijk. In Capelle aan den IJssel is dat 78%. Vrijwel alle respondenten vinden het makkelijk lokale inkomensregelingen aan te vragen, omdat zij daarbij hulp hebben gehad. Maatschappelijke organisaties geven aan dat het niet goed mogelijk is om regelingen aan te vragen zonder hulp.

Deze enquêteresultaten kunnen niet los gezien worden van de wervingsmethode. Inwoners in (dreigende) armoede zijn benaderd op hulpverleningslocaties. Hierdoor zijn met name inwoners geënquêteerd die reeds in beeld zijn bij de onderzochte gemeenten of maatschappelijke organisaties en reeds één of meerdere lokale inkomensregelingen ontvangen. Het is zeer aannemelijk dat deze inwoners positiever zijn over de toegankelijkheid van lokale inkomensregelingen dan inwoners die nog niet bereikt worden.

Noot: In groene tekstvlakken worden resultaten van de mondelinge enquête besproken, die de rekenkamer heeft afgenomen. Zie bijlage 1 voor meer informatie over de methode.

Het team buurtmoeders van Welzijn Capelle biedt ondersteuning aan anderstaligen. Het team bestaat uit maatschappelijk ondersteuners die naast Nederlands nog een andere taal spreken. Wanneer nodig, worden zij door hulpverleners, zoals het wijkteam, ingeschakeld om hulpbehoevenden te ondersteunen en te voorzien van

⁴⁶⁹ Zie ook paragraaf 4-4-1, gemeente Capelle aan den IJssel, Beleidskader: doen wat werkt, 31.

⁴⁷⁰ Maatschappelijke organisaties en ambtenaren gemeente Capelle aan den IJssel, focusgroep.

informatie over bijvoorbeeld lokale inkomensregelingen.⁴⁷¹ Inwoners kunnen ook zelf contact met hen opnemen voor hulp.⁴⁷²

De stichting Samen 010 heeft budgetmaatjes die ondersteuning bieden bij het op orde krijgen van de financiën en vanuit die rol ook kunnen ondersteunen in de aanvraag van lokale inkomensregelingen. De budgetmaatjes zijn vrijwilligers die mensen met financiële problemen ondersteunen met de financiële administratie.⁴⁷³ Zij zijn op de hoogte van de verschillende inkomensregelingen en bieden hun cliënten hulp bij het aanvragen, indien de cliënten hier recht op hebben. Deze hulp bieden zij dus alleen aan mensen die zij al helpen met de financiële administratie.⁴⁷⁴

7-4-3 verwerking

gemeente

Verschillende afdelingen van de gemeente Capelle aan den IJssel voeren verschillende lokale inkomensregelingen uit. De unit Frontlijn van de afdeling Samenleving van de gemeente beoordeelt de aanvragen voor Noodhulp. De unit Frontlijn besluit binnen vijf werkdagen of zij de noodhulp toekent.⁴⁷⁵ Na toekenning moet de hulpverlener binnen veertien dagen aan de unit Frontlijn laten weten hoe de noodhulp is gebruikt en wat de effecten hiervan waren. De voornaamste reden voor afwijzing van een aanvraag is dat er een voorliggende voorziening is waar de aanvrager gebruik van kan maken. Voor de Rotterdampas komt de aanvraag binnen bij de afdeling Burgerzaken van de gemeente die het inkomen controleert op basis van de aangeleverde informatie. Als de aanvrager inderdaad recht heeft op de Rotterdampas, wordt deze aangevraagd. Aanvragen voor belastingkwijtschelding worden afgehandeld door de afdeling die ook de belastingheffing uitvoert. De meest voorkomende afwijzingsredenen voor kwijtschelding zijn dat de aanvrager te veel inkomen of vermogen heeft.⁴⁷⁶

GR IJsselgemeenten

Alle aanvragen voor lokale inkomensregelingen bij GR IJsselgemeenten komen binnen bij het team administratieve ondersteuning. Dit team stuurt de aanvraag door naar een medewerker die bekijkt of de aanvraag compleet is en beoordeelt of deze aan de voorwaarden voldoet. Vervolgens krijgt de aanvrager een brief met het besluit. Wanneer de aanvraag is toegekend, verwerkt de uitkeringsadministratie de uitbetaling.

Als de aanvraag niet compleet is, biedt GR IJsselgemeenten een hersteltermijn. De aanvrager krijgt normaliter een brief met uitleg welke documenten nog nodig zijn en een hersteltermijn van zeven tot veertien dagen, afhankelijk van de regeling. De beoordelaar kan de aanvrager bellen als er aanvullende gegevens, of toelichting, nodig is, maar dit hoeft niet. Voor bijzondere bijstand geldt dat er een tweede hersteltermijn van zeven dagen volgt na de eerste, als de documenten nog niet zijn aangeleverd. Als de aanvrager informatie moet opvragen bij een derde partij of afhankelijk is van een

⁴⁷¹ Maatschappelijke organisatie, interview; ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

⁴⁷² Welzijn Capelle, "Maatschappelijke ondersteuning: Team Buurtmoeders," geraadpleegd op 21 augustus 2024, www.welzijncapelle.nl/inburgering/maatschappelijke-ondersteuning.

⁴⁷³ Samen 010, "Informatie Samen010 Budgetmaatjes Capelle," ontvangen op 3 september 2024.

⁴⁷⁴ Samen 010, "Informatie Samen010 Budgetmaatjes Capelle"; e-mail maatschappelijke organisatie.

⁴⁷⁵ Het college heeft de unit Frontlijn van de afdeling samenleving gevolmachtigd om aanvragen te beoordelen en beslissingen te nemen.

⁴⁷⁶ E-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel; ambtelijk wederhoor.

hulpverlener is de tweede hersteltermijn ook veertien dagen. Als de aanvrager de documenten niet op tijd inlevert, vervalt de aanvraag.⁴⁷⁷

GR IJsselgemeenten kan maatwerk toepassen in de toekenning van bijzondere bijstand als iemand in bijzondere omstandigheden verkeert. Wanneer de beoordelaar op basis van een aanvraag vermoedt dat er mogelijk maatwerk nodig is, belt de beoordelaar met de aanvrager over diens omstandigheden. In dit telefoongesprek vraagt de beoordelaar of er bijzondere omstandigheden zijn die reden kunnen zijn voor maatwerk. Het is aan de medewerker van GR IJsselgemeenten om in te schatten of een telefoongesprek nodig is om de aanvraag te beoordelen.⁴⁷⁸ GR IJsselgemeenten houdt niet bij hoe vaak maatwerk wordt toegepast.⁴⁷⁹

Het is voor medewerkers niet altijd duidelijk wanneer het gerechtvaardigd is om maatwerk te leveren. Bij twijfel overleggen medewerkers van kwaliteit en beleid met elkaar. Met dit overleg van collega's onderling, wordt gepoogd om willekeur tegen te gaan. Desondanks is de ene medewerker soepeler of strenger in het toekennen dan een ander.⁴⁸⁰ Ook in interviews wordt deze spanning tussen maatwerk en rechtmatigheid benoemd.⁴⁸¹

tabel 7-4: aantal toegekende en afgewezen aanvragen per regeling en de afhandelingsduur^a

regeling	2019	2020	2021	2022	2023
Bijzondere bijstand					
Toegekend	1.618	669	650	633	637
Afgewezen	371	365	303	264	303
Buiten behandeling gesteld	151	130	137	153	88
Aandeel aanvragen afgehandeld binnen acht weken	82%	81%	77%	81%	78%
Individuele inkomenstoelage					
Toegekend	743	746	760	701	849
Afgewezen	201	168	169	185	188
Buiten behandeling gesteld	30	17	17	35	27
Aandeel aanvragen afgehandeld binnen acht weken	92%	94%	93%	92%	91%
Studietoelage					
Toegekend	117	86	97	20	29
Afgewezen	1	4	3	4	5
Buiten behandeling gesteld	2	2	0	0	1
Aandeel aanvragen afgehandeld binnen acht weken	86%	91%	95%	79%	91%

Noot: Gemeente Capelle aan den IJssel, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 11 november 2024.

Voor complexe casussen heeft GR IJsselgemeenten maandelijks het casusoverleg. Bij dit overleg zijn medewerkers van verschillende afdelingen aanwezig, zoals kwaliteit, beleid en uitvoering. In het casusoverleg, mogen medewerkers complexe casussen inbrengen. De medewerkers bespreken de casus vanuit hun verschillende invalshoeken. Samen kijken zij wat er mogelijk is en hoe de persoon van de casus

⁴⁷⁷ E-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel; GR IJsselgemeenten, "Procesflowrapport," 21 maart 2023; ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

⁴⁷⁸ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

⁴⁷⁹ E-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

⁴⁸⁰ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

⁴⁸¹ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

geholpen kan worden. Er zijn geen instructies meer over wie er bij dit casusoverleg aanwezig moet zijn en hoe dit precies in zijn werk gaat.⁴⁸²

In tabel 7-4 is opgenomen hoeveel aanvragen van bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag en studietoeslag in de periode 2019-2023 zijn toegekend, afgewezen en buiten behandeling gesteld. De voornaamste reden dat een aanvraag wordt afgewezen of buiten behandeling wordt gesteld, is dat deze niet aan de vereisten voldoet. GR IJsselgemeenten registreert niet hoeveel aanvragen na een hersteltermijn alsnog worden gehonoreerd.⁴⁸³ Verder staat in de tabel ook opgenomen welk percentage van de aanvragen binnen de termijn van acht weken wordt afgehandeld.

overige partijen

Alle aanvragen die voor het Kindpakket worden gedaan, komen binnen in het administratiesysteem van Leergeld Hollandsche IJssel. Leergeld Hollandsche IJssel verplicht aanvragers niet om documenten toe te voegen over het inkomen.⁴⁸⁴ De inkomenscheck kan op twee manieren plaatsvinden. De aanvrager kan ervoor kiezen om inkomensgegevens in het administratiesysteem te uploaden. Als de aanvrager geen upload doet, belt of mailt Leergeld met het verzoek om inkomensgegevens via de mail aan te leveren. Ook als de inkomensgegevens tot onduidelijkheden leiden, wordt contact opgenomen. Als de aanvrager voldoet aan de inkomensgrens, stuurt Leergeld Hollandsche IJssel de aanvraag door naar de relevante partij. Als een aanvrager recht heeft op een voorziening van Leergeld, krijgt de aanvrager een voucher voor het product. Deze voucher moet binnen twee weken worden verzilverd.⁴⁸⁵

Stichting Leergeld honoreert niet alle aanvragen. In de jaren 2020-2023 zijn de aanvragen voornamelijk vanwege administratieve redenen afgewezen. De voornaamste redenen waren dat het kind niet oud genoeg was voor de desbetreffende aanvraag, dat het maximumbedrag voor dat kind was gebruikt en dat er voorliggende voorzieningen waren.⁴⁸⁶

overig aanbod Leergeld Hollandsche IJssel

Leergeld Hollandsche IJssel biedt ook voorzieningen aan die de gemeente niet financiert. De stichting is afhankelijk van geld uit andere bronnen, zoals sponsors, om deze voorzieningen te kunnen leveren. Bij deze voorzieningen is er eveneens een formele inkomensgrens, maar is er meer ruimte om hiervan af te wijken als de leergeldadviseur inschat dat een kind de voorzieningen nodig heeft en het gezin hier geen geld voor heeft.

⁴⁸² Deze instructies zijn ooit bedacht door het managementteam en in notulen opgenomen. Deze notulen zijn echter niet meer voorhanden. E-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

⁴⁸³ Gemeente Capelle aan den IJssel, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 11 november 2024.

⁴⁸⁴ De reden hiervoor is tweeledig. Enerzijds wil Leergeld Hollandsche IJssel de aanvraagprocedure zo laagdrempelig mogelijk houden en anderzijds wil Leergeld Hollandsche IJssel geen onnodige privacygevoelige informatie in haar bezit hebben. E-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

⁴⁸⁵ E-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

⁴⁸⁶ E-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

Voor het indienen van een aanvraag voor het Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland controleert een intermediair het inkomen van de aanvrager. De intermediair moet vervolgens de aanvraag aan de hand van de financiële situatie motiveren aan het Jeugdfonds. Zonder financiële motivatie behandelt Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland de aanvraag niet.⁴⁸⁷ Het Jeugdfonds gaat uit van de inkomenstoets van de intermediair en doet deze niet over.⁴⁸⁸ De intermediairs hebben de ruimte gekregen om op basis van eigen inzicht enige mate van maatwerk toe te passen.⁴⁸⁹ Het Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland controleert verder of de aanvraag aan de voorwaarden voldoet en of er nog geen lopende aanvraag is. Als dit beide het geval is, verstrekt het fonds de middelen aan de sport- of cultuurvereniging of het zwembad.⁴⁹⁰

Het Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland honoreert niet alle aanvragen. In de jaren 2019-2023 zijn de aanvragen voornamelijk afgewezen vanwege administratieve redenen, namelijk dat er nog een lopende aanvraag was of dat de aanvraag dubbel is ingediend, of is de aanvraag geannuleerd in overleg met een intermediair. Mogelijk betekent dit dat de aanvrager niet aan de voorwaarden voor de regeling voldoet.⁴⁹¹

De hulpverlener van het CJG die het babystartpakket aanvraagt bij Stichting Babyspullen, controleert het inkomen van de aanstaande ouder(s). Stichting Babyspullen verwerkt de aanvraag administratief, verstrekt het pakket en houdt bij hoeveel pakketten zij hebben verstrekt.⁴⁹²

Welzijn Capelle gebruikt het maatwerkbudget enkel wanneer er geen andere voorzieningen zijn die de inwoner op korte termijn kunnen ondersteunen. Hulpverleners kunnen het maatwerkbudget als lening of gift inzetten. Hierbij moet duidelijk zijn “welk probleem wordt opgelost en welke maatschappelijke kosten voorkomen worden.”⁴⁹³

7-5 Lansingerland

7-5-1 aanvraagprocedure

Tabel 7-5 geeft de aanvraagprocedures voor de lokale inkomensregelingen in Lansingerland. Elke inkomensregeling moet apart worden aangevraagd bij de uitvoerende partij. De bijzondere bijstand en de individuele inkomensvoet kunnen alleen worden aangevraagd via een fysiek formulier.⁴⁹⁴ De studietoelage moet worden aangevraagd met een online formulier via DigiD.⁴⁹⁵ Desgewenst kan een fysiek formulier opgevraagd worden.⁴⁹⁶ Het aanvragen van de kwijtschelding van heffingen bij de SVHW kan digitaal, na inloggen via DigiD, of via een opvraagbaar, maar niet

⁴⁸⁷ Maatschappelijke organisatie, interview.

⁴⁸⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel en Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, “Addendum op Samenwerkingsovereenkomst 17.JSF.079 van 9 januari 2018 tussen het Jeugdsportfonds en het Jeugdcultuurfonds Zuid-Holland en de gemeente Capelle aan den IJssel,” ontvangen op 26 augustus 2024.

⁴⁸⁹ E-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

⁴⁹⁰ Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, “Jaarrapportage 2023 Capelle aan den IJssel.”

⁴⁹¹ Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, “Jaarrapportage 2023 Capelle aan den IJssel”; Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, “Jaarrapportage 2022 Capelle aan den IJssel”; Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, “Jaarrapportage 2021 Capelle aan den IJssel”; Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland, “Jaarrapportage 2020 Capelle aan den IJssel”; e-mail ambtenaar.

⁴⁹² E-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

⁴⁹³ Welzijn Capelle, “Maatwerkbudget en aanvulling jumbobonnen en Fietsvoucher.” November 2023.

⁴⁹⁴ Gemeente Lansingerland, “Bijzondere bijstand aanvragen,” geraadpleegd op 17 oktober 2024. www.lansingerland.nl/direct-regelen/werk-en-inkomen/bijzondere-bijstand/bijzondere-bijstand-aanvragen/; gemeente Lansingerland, “Inkomenstoelage,” geraadpleegd op 17 oktober 2024. www.lansingerland.nl/direct-regelen/werk-en-inkomen/uitkering/inkomenstoelage.

⁴⁹⁵ Gemeente Lansingerland, “*Studietoelage*,” geraadpleegd op 17 oktober 2024. www.lansingerland.nl/direct-regelen/werk-en-inkomen/bijzondere-bijstand/studietoelage.

⁴⁹⁶ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

online beschikbaar, papieren formulier.⁴⁹⁷ Het kindpakket kan digitaal bij Stichting Leergeld worden aangevraagd.⁴⁹⁸ Desgewenst kan er een fysiek formulier opgevraagd worden.⁴⁹⁹ De aanvraag van het Jeugdfonds Sport & Cultuur en het Volwassenfonds Sport & Cultuur verloopt via een erkend tussenpersoon. Er hoeft geen formulier te worden ingevuld. De tussenpersoon hoeft enkel een korte motivatie op te schrijven.⁵⁰⁰

Niet iedere regeling wordt automatisch verlengd. De kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en de gemeentelijke collectieve zorgverzekering worden wel ieder jaar automatisch verlengd. Hiervoor wordt via het Inlichtingenbureau gecontroleerd of inwoners nog recht hebben op de regeling.⁵⁰¹ De overige regelingen die de gemeente Lansingerland verstrekt worden niet automatisch verlengd. Ook de jaarlijks beschikbare passen binnen het kindpakket van Stichting Leergeld moeten ieder jaar opnieuw worden aangevraagd, evenals het Jeugdfonds en het Volwassenfonds Sport & Cultuur.⁵⁰²

tabel 7-5: aanvraagprocedures in Lansingerland

Lokale inkomensregeling	Aanvraagprocedure	Automatisch aan te vragen
Bijzondere bijstand	De bijzondere bijstand kan alleen met een fysiek formulier worden aangevraagd.	Nee
Gemeentelijke collectieve zorgverzekering	Digitaal op de website van Gezond Verzekerd.	Ja, na eerste keer
Individuele inkomenstoelage	De individuele inkomenstoelage kan alleen met een fysiek formulier worden aangevraagd.	Nee
Studietoelage	Via digitaal aanvraagformulier op de website van de gemeente (met DigiD), of via opvraagbaar fysiek formulier .	Nee
Kwijtschelding gemeentebelastingen	Via digitaal aanvraagformulier op de website van SVHW (met DigiD), of via opvraagbaar fysiek formulier .	Ja, na eerste keer
Kindpakket	Digitaal op de website 'elkinddoetmee.nl'.	Nee
Jeugdfonds Sport & Cultuur	Via een erkend tussenpersoon .	Nee
Volwassenfonds Sport & Cultuur	Via een erkend tussenpersoon .	Nee

Met de formulieren moeten inwoners ook aanvullende bewijsstukken meesturen. Welke bewijsstukken precies nodig zijn hangt mede af van de individuele situatie. Bijstandsgerechtigden kunnen voor de regelingen van de gemeente een verkorte aanvraag indienen, omdat veel informatie in het kader van de bijstandsuitkering al bij de gemeente bekend is.⁵⁰³ Stichting Leergeld vraagt voor elke regeling dezelfde

⁴⁹⁷ SVHW, "Kwijtschelding," geraadpleegd op 17 oktober 2024. www.svhw.nl/kwijtschelding-aanvragen/; ambtenaar, interview.

⁴⁹⁸ Leergeld Zuid-Holland Midden, "Stichting Leergeld Lansingerland," geraadpleegd op 7 oktober 2024. www.elkinddoetmee.nl/lansingerland.

⁴⁹⁹ Maatschappelijke organisatie, interview.

⁵⁰⁰ Maatschappelijke organisatie, interview.

⁵⁰¹ Ambtenaar, interview; ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

⁵⁰² Maatschappelijke organisatie, interview; ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

⁵⁰³ Gemeente Lansingerland, "Bijzondere bijstand aanvragen," geraadpleegd op 17 oktober 2024. www.lansingerland.nl/direct-regelen/werk-en-inkomen/bijzondere-bijstand/bijzondere-bijstand-aanvragen/; gemeente Lansingerland, "Inkomenstoelage," geraadpleegd op 17 oktober. www.lansingerland.nl/direct-regelen/werk-en-inkomen/uitkering/inkomenstoelage.

bewijsstukken..⁵⁰⁴ Voor het Jeugdfonds Sport & Cultuur en het Volwassenfonds Sport & Cultuur hoeven geen bewijsstukken te worden aangeleverd. De aanvrager moet de aanvraag aan de tussenpersoon kunnen motiveren.⁵⁰⁵

De aanvraagprocedures kennen drempels om aanvragen te doen. Zo zijn er praktische problemen wanneer mensen geen DigiD of printer hebben.⁵⁰⁶ Ook kennen de aanvraagformulieren voor de bijzondere bijstand en individuele inkomenstoeslag een lange lijst met mogelijk nodige bewijsstukken. Het is daarom niet altijd makkelijk op te maken welke documenten moeten worden aangeleverd (zie paragraaf 7-6).

7-5-2 ondersteuning

Lansingerland wordt twee keer per week een gratis inloopspreekuur georganiseerd, waar een formulierenbrigade aanwezig is. Het spreekuur SamenDoen wordt georganiseerd in samenwerking met Stichting Kwadraad en Welzijn Lansingerland. Het betreft een gratis inloopspreekuur, waar geen afspraak voor nodig is. Het spreekuur vindt iedere donderdag plaats in Bergschenhoek tussen 09:00 en 10:30 en iedere maandag in Bleiswijk tussen 13:00 en 14:30. Op het spreekuur kunnen volwassenen terecht met vragen over taal, uitkeringen, belastingen en toeslagen. Daarnaast is er een formulierenbrigade. De formulierenbrigade biedt hulp bij het invullen van formulieren, het verzamelen van bewijsstukken en het indienen van aanvragen. De formulierenbrigade biedt hulp bij het aanvragen van alle regelingen.⁵⁰⁷ De gemeente heeft zelf ook een spreekuur waar mensen vragen kunnen stellen.

beschikbare hulp

Er is op verschillende manieren ondersteuning beschikbaar. De gemeente Lansingerland kent, in principe, de volgende momenten (inloop)spreekuren:

Inloopspreekuur SamenDoen:

maandag 13:00-14:30u (Bleiswijk)
donderdag 09:00-10:30u (Bergschenhoek)

Spreekuur gemeente:

maandag 09:00-10:30u (telefonisch)
dinsdag 09:00-10:30u (telefonisch)
woensdag 09:00-10:30u (telefonisch)
donderdag 09:00-10:30u (telefonisch)
vrijdag 09:00-10:30u (telefonisch)

⁵⁰⁴ Leergeld Zuid-Holland Midden, "Stichting Leergeld Lansingerland," geraadpleegd op 7 oktober 2024. www.elkkinddoetmee.nl/lansingerland-3.

⁵⁰⁵ Maatschappelijke organisatie, interview.

⁵⁰⁶ Maatschappelijke organisaties, interview.

⁵⁰⁷ Maatschappelijke organisatie, interview.

toegankelijkheid lokale inkomensregelingen

In alle gemeenten vindt bijna twee derde van de respondenten het (erg) makkelijk om inzicht te krijgen in de voorwaarden. In Lansingerland is dit 58% van de respondenten. 32% van de respondenten vindt het juist (erg) moeilijk. De respondenten die het (erg) makkelijk vinden, hebben aangegeven dat zij hulp krijgen vanuit het gemeenteloket of het wijkteam. Bij de respondenten die het (erg) moeilijk vinden om de voorwaarden te bepalen, ligt dit grotendeels aan het taalgebruik en de digitale vaardigheden.

In alle gemeenten vindt het merendeel van de respondenten van de enquête het aanvragen van regelingen (erg) makkelijk. In Lansingerland is dat 98%. Vrijwel alle respondenten vinden het makkelijk lokale inkomensregelingen aan te vragen, omdat zij daarbij hulp hebben gehad.

Deze enquêteresultaten kunnen niet los gezien worden van de wervingsmethode. Inwoners in (dreigende) armoede zijn benaderd op hulpverleningslocaties. Hierdoor zijn met name inwoners geënquêteerd die reeds in beeld zijn bij de onderzochte gemeenten of maatschappelijke organisaties en reeds één of meerdere lokale inkomensregelingen ontvangen. Het is zeer aannemelijk dat deze inwoners positiever zijn over de toegankelijkheid van lokale inkomensregelingen dan inwoners die nog niet bereikt worden.

Noot: In groene tekstvlakken worden resultaten van de mondelinge enquête besproken, die de rekenkamer heeft afgenomen. Zie bijlage 1 voor meer informatie over de methode.

7-5-3 verwerking

De gemeente Lansingerland controleert aanvragen van lokale inkomensregelingen op rechtmatigheid. De controle wordt gedaan door een backoffice consulent. Er zijn geen werkinstructies die aangeven op welke manier de backoffice consulent de controle uitvoert.⁵⁰⁸ De controle vindt plaats op basis van de aangeleverde informatie en bewijsstukken.⁵⁰⁹ Op het moment dat de informatie en bewijsstukken onvoldoende zijn kan er een hersteltermijn worden gegeven. De backoffice consulent heeft hierover geen persoonlijk contact met de aanvrager.⁵¹⁰ In tabel 7-6 is opgenomen hoeveel aanvragen van bijzondere bijstand, individuele inkomenstoeslag en studietoelage in de periode 2019-2023 zijn toegekend, afgewezen en na hersteltermijn zijn gehonoreerd.

Opvallend is dat een groot deel van de afgewezen aanvragen na de hersteltermijn toch wordt gehonoreerd. De gronden voor afwijzing en honorering na hersteltermijn zijn vastgelegd als niet-gestructureerde data. Dat wil zeggen dat de gemeente Lansingerland de gronden alleen in documenten (rapporten, brieven en beschikkingen) vastlegt. De rekenkamer heeft daarom geen overzicht van deze gronden ontvangen.⁵¹¹

⁵⁰⁸ De gemeente Lansingerland heeft ondanks herhaaldelijke verzoeken geen uitvoeringsinstructies overlegd aan de rekenkamer.

⁵⁰⁹ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

⁵¹⁰ Gemeente Lansingerland, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 7 augustus 2024.

⁵¹¹ Gemeente Lansingerland, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 7 augustus 2024.

tabel 7-6: toegekende, afgewezen en gehonoreerde aanvragen in Lansingerland

Lokale inkomensregeling	2019	2020	2021	2022	2023
Bijzondere bijstand					
Toegekend	227	273	292	286	264
Afgewezen	104	102	110	61	91
Na hersteltermijn gehonoreerd	84	125	119	83	52
Individuele inkomenstoeslag					
Toegekend	163	189	193	197	227
Afgewezen	36	40	45	46	52
Na hersteltermijn gehonoreerd	13	12	47	100	69
Studietoelage					
Toegekend	-	-	-	-	17
Afgewezen	-	-	-	-	5
Na hersteltermijn gehonoreerd	-	-	-	-	10

Noot: Gemeente Lansingerland, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 7 augustus 2024.

Bij de gemeente moet de backoffice consulent de aanvraag binnen de wettelijke termijn van acht weken beoordelen (dit is exclusief hersteltermijn).⁵¹² Deze termijn wordt bij de gemeente Lansingerland over het algemeen gehaald. De regelingen worden gemiddeld twee tot vijf dagen na goedkeuring van de uitvraag uitgekeerd.⁵¹³

In principe worden aanvragen van inwoners die buiten de inkomensgrens en de vermogensgrens vallen afgewezen. In bijzondere gevallen kan er een hardheidsclausule worden toegepast. De gemeente Lansingerland houdt niet bij wanneer en hoe vaak hardheidsclausules worden ingezet.⁵¹⁴

Ook uitvoerders van regelingen kunnen soms hardheidsclausules hanteren of op andere manieren maatwerk leveren. Voor Leergeld Zuid-Holland Midden geldt ook dat aanvragen die buiten de inkomensgrens en de vermogensgrens vallen in principe worden afgewezen. In bijzondere gevallen kan er een hardheidsclausule worden toegepast.⁵¹⁵ Stichting Leergeld heeft met de gemeente afgesproken dat dit mogelijk is tot een maximaal 150% van het wsm. Stichting Leergeld rapporteert over afwijkingen van de norm. De gemeente Lansingerland kan extra toelichting vragen. Dit gebeurt in de praktijk zelden.⁵¹⁶

Voor het Jeugdfonds Sport & Cultuur en het Volwassenfonds Sport & Cultuur geldt geen harde inkomens- of vermogensgrens. Het is daarom niet nodig om hardheidsclausules toe te passen. De fondsen hebben ruimte om naar eigen inzicht maatwerk toe te passen.⁵¹⁷

⁵¹² Verordening sociaal domein gemeente Lansingerland 2023.

⁵¹³ Gemeente Lansingerland, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 7 augustus 2024.

⁵¹⁴ Gemeente Lansingerland, "Ambtelijke beantwoording schriftelijke vragen," 7 augustus 2024.

⁵¹⁵ Gemeente Lansingerland en Leergeld Zuid-Holland Midden. "Samenwerkingsovereenkomst".

⁵¹⁶ Maatschappelijke organisatie, interview.

⁵¹⁷ Maatschappelijke organisatie, interview.

Het SVHW maakt geen gebruik van hardheidsclausules. Als een inwoner volgens het Inlichtingenbureau niet aan de criteria voldoet, is er geen mogelijkheid om hier vanaf te wijken.⁵¹⁸

Ook voor de gemeentelijke collectieve zorgverzekering wordt geen hardheidsclausule gehanteerd. Er is in 2023 wel voor gekozen om de criteria te versimpelen. Voor 2023 golden er verschillende criteria voor de verschillende pakketten. Nu geldt voor alle pakketten en inkomenseis van 130% wsm.⁵¹⁹

7-6 vaststellen rechten

Gemeenten en uitvoerders bepalen aan de hand van verschillende criteria, zoals inkomen en vermogen of iemand recht heeft op een lokale inkomensregeling. Hoofdstuk 3 geeft per regeling een overzicht van de verschillende criteria voor algemene (paragraaf 3-2) en aanvullende lokale inkomensregelingen (paragraaf 3-3). Hiervoor gelden over het algemeen inkomensgrenzen, al dan niet aangevuld met vermogensgrenzen en overige criteria. Gemeenten en uitvoerders dienen deze criteria conform de geldende wet- en regelgeving vast te stellen om een eventuele rechtmatigheidscontrole van de accountant succesvol te doorstaan.

Voor regelingen die uit de Participatiewet voortvloeien geeft de Participatiewet invulling aan het inkomens- en vermogensbegrip. Artikel 31 tot en met 34 van de Participatiewet stellen dat alle inkomens- vermogensbestanddelen waar iemand over beschikt of redelijkerwijs kan beschikken meetellen, tenzij anders bepaald. In de Participatiewet is niet limitatief beschreven uit welke bestandsdelen inkomen en vermogen bestaan; er staat alleen opgesomd welke bestandsdelen niet tot inkomen en vermogen behoren. In de meeste gemeentelijke verordeningen en beleidsregels voor lokale inkomensregelingen op basis van de Participatiewet wordt expliciet verwezen naar deze artikelen uit de Participatiewet.

Voor kwijtschelding van de gemeentebelastingen geeft de uitvoeringsregeling invorderingswet het relevante inkomens- en vermogensbegrip. Artikel 12 definieert het vermogen indirect door te benoemen welke bestandsdelen in ieder geval niet tot vermogen behoren. Artikel 14 en 15 definiëren inkomen op basis van inkomensbestanddelen en uitgaven die daarop in mindering gebracht kunnen worden.

Voor de overige lokale inkomensregelingen bepalen gemeenten in principe zelf hoe zij toetsingscriteria definiëren. Deze begrippen worden beperkt afgebakend. Wanneer deze begrippen worden afgebakend, gebeurt dit met verwijzingen naar de Participatiewet. De gemeente Barendrecht hanteert voor haar meedoenregeling bijvoorbeeld de definitie van inkomen en vermogen uit de Participatiewet.⁵²⁰ De gemeente Capelle aan den IJssel heeft in beleidsregels (voor het Noodfonds) en samenwerkingsovereenkomsten (voor andere regelingen) een percentage van het wsm opgenomen. De gemeente Lansingerland heeft alleen in samenwerkingsovereenkomsten een percentage van het wsm opgenomen.

⁵¹⁸ Ambtenaar, interview.

⁵¹⁹ Ambtenaar gemeente Lansingerland, interview.

⁵²⁰ Verordening Meedoen Barendrecht 2021. CVDR652010 (2020), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR652010; Verordening Kindpakket in natura Barendrecht 2021. CVDR652009 (2020), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR652009.

Gemeenten hebben binnen de definities van de Participatiewet en de uitvoeringsregeling invorderingswet ruimte om te bepalen op welke manier zij criteria (laten) vaststellen. Zo kunnen gemeenten in principe zelf bepalen welke stukken, en over welke periode, zij nodig achten om iemands inkomen vast te stellen. Onlangs heeft de gemeente Groningen bijvoorbeeld besloten dat inwoners zelf in principe geen bewijsstukken meer hoeven aan te leveren voor onder andere de individuele inkomenstoelage, de studietoelage en de bijzondere bijstand voor de eigenbijdrage rechtsbijstand.⁵²¹

De gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland hebben in hun verordeningen of beleidsregels niet expliciet bepaald hoe zij criteria vaststellen. De gemeenten Barendrecht, Capelle aan den IJssel en Lansingerland vragen alle drie vooraf bewijsstukken op om te controleren of aanvragers recht hebben op een lokale inkomensregeling. De gemeenten verschillen in de stukken die zij opvragen, terwijl zij zich baseren op hetzelfde inkomens- of vermogensbegrip uit de Participatiewet. Hieronder volgen de meest in het oog springende verschillen tussen gemeenten op basis van de aanvraagformulieren. De gemeente Barendrecht heeft niet voor alle regelingen aanvraagformulieren aangeleverd.⁵²²

In de praktijk vragen de onderzochte gemeenten op hun aanvraagformulieren verschillende stukken om het inkomen op basis van de Participatiewet te toetsen. Capelle aan den IJssel benoemt op het aanvraagformulier de meeste documenten met betrekking tot inkomen. Voor de gemeenten Barendrecht en Lansingerland ontbreken uitvoeringsinstructies en is onduidelijk in hoeverre zij nog aanvullende documenten nodig hebben.⁵²³ De gemeenten vragen de volgende bewijsstukken in de aanvraagformulieren:

- De gemeente Barendrecht geeft aan dat inkomen kan zijn “uit arbeid, alimentatie, voorlopige aanslag Belastingdienst, pensioen, uitkering, etc.” en vraagt om “bv. loonstroken, specificaties, voorlopige aanslag Belastingdienst” aan te leveren.⁵²⁴
- De gemeente Capelle aan den IJssel vraagt om documenten toe te voegen en somt vervolgens op dat het gaat om “loonstroken, betaal- en/of uitkeringsoverzichten van uitkeringen, pensioenen, lijfrenten, ontvangen alimentatie/onderhoudsbijdrage, inkomsten als zelfstandige, (boekhoudkundige gegevens, enzovoort) en andere inkomsten.”⁵²⁵ Daarnaast moet de aanvrager, indien van toepassing, betaalbewijzen van alimentatie toevoegen en een “(voorlopige) aanslag heffingskortingen van dit kalenderjaar.”⁵²⁶
- De gemeente Lansingerland geeft aan dat inkomen kan zijn uit “loon, pensioen, uitkering en dergelijke” en vraagt om een kopie van de loon- of uitkeringsspecificatie, belastingaangiften en een beschikking van de heffingskorting.⁵²⁷

⁵²¹ Zij kunnen volstaan met vinkjes en eenvoudige antwoorden op een aanvraagformulier, die worden vergeleken met gemeentelijke en landelijke systemen gemeenteraad. College van B&W Groningen, “Regelingswoud: Werken vanuit vertrouwen Steller Ter informatie,” gemeenteraad Groningen (collegebrief, 589709-2022, 16 november 2022).

⁵²² De rekenkamer heeft op 9 april en 21 mei verzocht om de relevante uitvoeringsdocumenten voor de inkomensregelingen. Op 26 juni, 29 juli is in aanvulling daarop expliciet verzocht om de relevante aanvraagformulieren voor de inkomensregelingen. Op 12 augustus zijn de volgende formulieren ontvangen: aanvraagformulier eigen bijdrage rechtsbijstand 2023; aanvraagformulier eigen risico zorgverzekering 2023; aanvraagformulier individuele inkomenstoelage 2023 (voor personen met een lopende bijstandsuitkering); aanvraagformulier meedoen 2023; declaratieformulier meedoen 2023; verklaring betaling zwemlessen Barendrecht. Op 21 augustus heeft de rekenkamer verzocht om aanvraagformulieren voor de andere door de gemeente gevoerde inkomensregelingen en niet-bijstandsgerechtigden. Deze stukken heeft de rekenkamer niet meer ontvangen.

⁵²³ De gemeenten Barendrecht heeft ondanks herhaaldelijke verzoeken geen uitvoeringsinstructies overlegd aan de rekenkamer.

⁵²⁴ Gemeente Barendrecht, “Aanvraagformulier eigen bijdrage rechtsbijstand 2023,” ontvangen op 12 augustus 2024.

⁵²⁵ GR IJsselgemeenten, “Formulier bijzondere bijstand zonder bijstandsuitkering,” geraadpleegd op 11 oktober 2024, [cuatro.sim-cdn.nl/ijsselgemeenten/uploads/formulier-bijzondere-bijstand-met-ander-inkomen_0.pdf?cb=dC2bqjmc](https://www.cuatro.sim-cdn.nl/ijsselgemeenten/uploads/formulier-bijzondere-bijstand-met-ander-inkomen_0.pdf?cb=dC2bqjmc).

⁵²⁶ GR IJsselgemeenten, “Formulier bijzondere bijstand zonder bijstandsuitkering.”

⁵²⁷ Gemeente Lansingerland, “Formulier individuele bijzondere bijstand,” geraadpleegd op 24 oktober 2024, openpdc.lansingerland.nl/wp-content/uploads/2020/12/Individuele-bijzondere-bijstand-aanvraag-en-inlichtingenformulier-.pdf.

Voor de gemeentelijke collectieve zorgverzekering laten alle drie de gemeenten het inkomen vaststellen door het Inlichtingenbureau.⁵²⁸

De onderzochte gemeenten vragen ook verschillende stukken op om het vermogen op basis van de Participatiewet te toetsen:

- De gemeente Barendrecht vraagt hiervoor om bankafschriften van betaal- en spaarrekeningen.⁵²⁹
- De gemeente Capelle aan den IJssel vraagt hiervoor om “afschriften van alle (internet)bank- en spaarrekeningen” en om documenten als bewijs van andere bezittingen en de waarde hiervan. Deze bezittingen specificeert de gemeente als “aandelen, tegoed uit erfenis of boedelscheiding, onroerende zaken, polissen van levensverzekeringen, koopsompolissen, lijfrente” en “antiek, sieraden, een boot, een auto, motor” en “polis begrafenisverzekering en/of speciale bankrekening voor begrafenis”.⁵³⁰
- De gemeente Lansingerland vraagt hiervoor om bankafschriften, kopieën van waardepapieren, een kopie van het kentekenbewijs en een kopie van de inboedelverzekering.

Daarnaast verschillen de gemeenten in de gehanteerde ‘referteperiode’. De periode waarover stukken aangeleverd moeten worden voor lokale inkomensregelingen op basis van de Participatiewet:

- In Barendrecht worden bewijzen voor vermogen en inkomen over de afgelopen drie maanden opgevraagd.⁵³¹
- In Capelle aan den IJssel wordt voor de meeste regelingen bij inkomen gevraagd naar een bewijs van het huidige inkomen. Bij wisselende inkomsten wordt het inkomen van de afgelopen drie maanden opgevraagd. Bij de gemeentelijke collectieve zorgverzekering wordt gekeken naar inkomen over het afgelopen kwartaal of de afgelopen zes maanden als de uitkomst onevenredig is.⁵³² Bij vermogen vraagt de gemeente eveneens om bankafschriften van de afgelopen drie maanden.⁵³³
- De gemeente Lansingerland vraagt om loon- en uitkeringsspecificatie van de afgelopen maand, belastingaangiften over de afgelopen drie jaar en bewijzen van vermogen over de afgelopen drie maanden.

Deze perioden wijken af van de standaard referteperiode van een kalendermaand in de Participatiewet zonder dat daar een grondslag voor is in beleidsregels of verordeningen.⁵³⁴

Ook voor het vaststellen van inkomen en vermogen in het kader van de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen bestaan verschillen in aan te leveren stukken. In Barendrecht en Lansingerland wordt deze kwijtschelding op dezelfde manier uitgevoerd door het SVHW. Bij een aanvraag moeten vijf vragen beantwoord worden. Als het antwoord op alle vragen nee is, zijn aanvullende stukken niet nodig en controleert het SVHW het inkomen en vermogen op basis van informatie van het Inlichtingenbureau. Als het antwoord op een of meer vragen ja is moeten aanvullende

⁵²⁸ Voor inwoners die niet bekend zijn bij het inlichtingenbureau, wordt het inkomen handmatig gecontroleerd.

⁵²⁹ Gemeente Barendrecht, “Aanvraagformulier eigen bijdrage rechtsbijstand 2023.”

⁵³⁰ GR IJsselgemeenten, “Formulier bijzondere bijstand zonder bijstandsuitkering.”

⁵³¹ Gemeente Barendrecht, “Aanvraagformulier eigen bijdrage rechtsbijstand 2023.”

⁵³² GR IJsselgemeenten, “Formulier bijzondere bijstand zonder bijstandsuitkering”; e-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

⁵³³ Voor inwoners die al bekend zijn of al in de 12 maanden voorafgaand een verstrekking hebben ontvangen, geldt een verkorte procedure.

⁵³⁴ De Centrale Raad van Beroep heeft eerder aangegeven dat het bij het ontbreken van een afwijkende systematiek in de verordening in de rede ligt om de systematiek van de Participatiewet te hanteren. CRvB, 11 september 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:2881.

documenten worden aangeleverd.⁵³⁵ In de gemeente Capelle aan den IJssel moet de aanvrager een formulier invullen met gegevens over inkomen, uitgaven en vermogen. Voor al deze onderdelen moet degene de bedragen invullen en bewijzen meesturen. Voor het inkomen wordt naar de huidige situatie gekeken, bij wisselende inkomsten wordt het gemiddelde over een jaar genomen. Bij vermogen vraagt de gemeente bankafschriften van de afgelopen drie maanden.

Tot slot bestaan verschillen in aan te leveren stukken voor het vaststellen van inkomen voor de lokale inkomensregelingen op basis van de gemeentewet:

- De gemeente Barendrecht vraagt voor de meedoenregeling om dezelfde niet-limitatieve opsomming van stukken om het inkomen vast te stellen als voor regelingen op basis van Participatiewet.⁵³⁶
- Leergeld Zuid-Holland Midden, die het kindpakket uitvoert voor de gemeenten Barendrecht en Lansingerland, vraagt alleen om een recente loon- of bijstandstrook om het inkomen vast te stellen.
- Leergeld Hollandsche IJssel, die het kindpakket in Capelle aan den IJssel uitvoert, laat een adviseur bij het gezin thuis langskomen om het inkomen op basis van loon of uitkering vast te stellen. Deze neemt toeslagen niet mee maar vraagt wel naar inkomen vanuit alimentatie.⁵³⁷
- De meubel- en kledingbon en het babystartpakket om Capelle aan den IJssel worden beide via een hulpverlener aangevraagd. De aanvrager moet aan de hulpverlener laten zien dat diegene recht heeft op de voorzieningen.
- Het Jeugdfonds Sport & Cultuur en het Volwassenfonds Sport & Cultuur, die in Capelle aan den IJssel en Lansingerland regelingen aanbieden, vragen enkel om een schriftelijke motivatie van een erkend tussenpersoon.
- Voor de Rotterdampas tegen gereduceerd tarief in de gemeenten Capelle aan den IJssel en Lansingerland is enkel een bewijs van het netto-maandinkomen in de vorm van een uitkeringsspecificatie, salaristrook of compleet bankafschrift nodig.

Bijstandsgerechtigden hoeven soms minder stukken aan te leveren dan niet-bijstandsgerechtigden. Inwoners die een bijstandsuitkering ontvangen hebben daarvoor al een inkomens- en vermogenstoets bij de doorlopen. Zij hoeven daarom soms minder tot geen stukken aan te leveren wanneer zij bij dezelfde gemeente, of uitvoerende organisatie, die de bijstand uitvoert ook een andere lokale inkomensregeling aanvragen. De gemeente Barendrecht vraagt voor bijstandsgerechtigden geen stukken met betrekking tot inkomen en vermogen voor de regelingen op basis van de Participatiewet en de meedoenregeling. De GR IJsselgemeenten vraagt geen informatie en documenten op over de woonsituatie, de inkomsten, het vermogen en eventuele schulden.⁵³⁸ De gemeente Lansingerland vraagt wel stukken aan bijstandsgerechtigden, waaronder een kopie van de afschriften van de afgelopen drie maanden, een bewijs van het inkomen en de jaaropgaven van de afgelopen drie jaar.

⁵³⁵ SVHW, "Kwijtschelding."

⁵³⁶ In tegenstelling tot regelingen op basis van de Participatiewet hoeft hier het inkomen alleen over de afgelopen maand en het vermogen over de afgelopen twee maanden te worden aangetoond. Gemeente Barendrecht "Aanvraagformulier meedoen 2023," ontvangen op 12 augustus 2023.

⁵³⁷ Maatschappelijke organisatie, interview.

⁵³⁸ GR IJsselgemeenten, "Formulier bijzondere bijstand zonder bijstandsuitkering."

Mogelijk komen verschillen voort uit onduidelijkheid. Verschillen tussen en binnen gemeenten in de manier waarop inkomen en vermogen worden vastgesteld, vallen niet te relateren aan verschillen in landelijke wetgeving, verordeningen of beleidsregels. Er lijken daarmee geen expliciete beleidskeuzes aan deze verschillen ten grondslag te liggen. Bovendien is gemeenten niet altijd duidelijk hoeveel ruimte zij hebben in de uitvoering van met name de Participatiewet.⁵³⁹ Wanneer in de uitvoering vervolgens invulling moet worden gegeven aan deze criteria, is er ook daar onduidelijkheid over welke informatie volstaat.⁵⁴⁰ Daarbij hebben inkomensconsulenten de taak om zorgvuldig vast te stellen of iemand recht heeft op een lokale inkomensregeling. Tezamen lijkt dit te resulteren in informatie-uitvragen die uitgebreider zijn dan strikt noodzakelijk.

7-7 samenvatting en vergelijking

De rekenkamer heeft verschillende normen opgesteld met betrekking tot het aanvragen van lokale inkomensregelingen. Hieronder wordt beoordeeld in hoeverre aan die normen is voldaan.

Norm:

- *De aanvraagprocedures zijn voldoende toegankelijk.*

In de onderzochte gemeenten moet elke regeling apart worden aangevraagd. De aanvraagprocedures zijn ingericht vanuit het perspectief van de gemeente die lokale inkomensregelingen (laat) uitvoeren. Aanvragers moeten aparte aanvragen indienen per lokale inkomensregeling. Voor sommige regelingen geldt dat zij alleen op specifieke momenten in het jaar, of voor specifieke uitgaven, kunnen worden aangevraagd. In de praktijk resulteert dit erin dat inwoners op verschillende momenten aanvragen moet doen bij meerdere organisaties en soms ook meerdere aanvragen bij dezelfde organisatie.

De onderzochte gemeenten bieden alleen voor kwijtschelding van gemeentelijke belastingen de optie tot automatische verlenging. Geen enkele regeling wordt automatisch toegekend. Alleen bij de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen kunnen aanvragers verzoeken ieder belastingjaar na toekenning automatisch opnieuw te controleren of zij recht hebben op kwijtschelding. In sommige situaties in de onderzoeksperiode, zoals de introductie van het kindpakket in Barendrecht in 2020, zijn ook automatisch regelingen toegekend aan mensen die bij de gemeente in beeld waren.

In de onderzochte gemeenten worden lokale inkomensregelingen veelal via een formulier aangevraagd, met beperkt direct contact met inkomensconsulenten die deze aanvragen verwerken. Voor de Participatiewet regelingen en de kwijtschelding van belastingen lijken uitvoerders te sturen op aanvragen via DigiD. In Barendrecht en Lansingerland zijn de fysieke aanvraagformulieren alleen op aanvraag beschikbaar. In Capelle aan den IJssel kunnen deze ook via de website van de GR IJsselgemeente of de gemeente gedownload worden. Op verzoek worden papieren versies ook toegestuurd en ze zijn op te halen bij het gemeentehuis. Al deze methoden kennen drempels voor een zelfstandige aanvraag. Mensen moeten voldoende digitaal vaardig zijn, over een DigiD of printer beschikken of een fysiek formulier kunnen aanvragen. Contact met inkomensconsulenten die de aanvraag verwerken komt voornamelijk tot stand

⁵³⁹ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

⁵⁴⁰ Ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, interview.

wanneer de inkomensconsulenten (verduidelijkings)vragen hebben naar aanleiding van een initiële aanvraag. Voor andere lokale inkomensregelingen zoals het kindpakket van Stichting Leergeld is inloggen via DigiD bij een online aanvraag niet nodig. Tot slot zijn er enkele lokale inkomensregelingen die door tussenpersonen of medewerkers worden aangevraagd.

In de meeste gevallen moeten aanvragers bewijsstukken met de aanvraagformulieren meesturen. Deze bewijsstukken, zoals loonstroken en bankafschriften worden gebruikt om criteria, zoals inkomen of vermogen, vast te stellen. Met name voor lokale inkomensregelingen op basis van de Participatiewet, valt niet altijd volledig uit het aanvraagformulier op te maken welke bewijsstukken in welke situatie aangeleverd moeten worden. Bij andere lokale inkomensregelingen uitgevoerd door maatschappelijke organisaties, zoals het kindpakket van Leergeld, is dit duidelijker. Deze bewijsstukken worden gebruikt om vooraf te controleren of iemand recht heeft op een lokale inkomensregeling.

De onderzochte gemeenten maken ten dele gebruik van reeds beschikbare informatie om het aantal benodigde bewijsstukken te verminderen. Zo geldt in alle gemeenten dat mensen die een bijstandsuitkering ontvangen minder tot geen bewijsstukken hoeven aan te leveren wanneer ze een lokale inkomensregeling aanvragen bij de organisatie die ook de bijstand verstrekt. Ook geldt in alle gemeenten dat het Inlichtingenbureau vaststelt of aanvragers voldoen aan de criteria voor de gemeentelijke collectieve zorgverzekering en kwijtschelding van de gemeentelijke belastingen. Tegelijkertijd gebruiken de onderzochte gemeenten geen informatie van het inlichtingenbureau voor de rechtmatigheidscontrole van andere lokale inkomensregelingen. Ook wordt in de onderzochte gemeenten Suwinet met name gebruikt in aanvulling op en niet ter vervanging van bewijsstukken. Tot slot wisselt geen van de onderzochte gemeenten informatie uit met andere uitvoerders van lokale inkomensregelingen ten behoeve van rechtmatigheidscontroles.

De onderzochte gemeenten hebben ruimte om de bewijslast bij het aanvragen lokale inkomensregelingen te verminderen. Gemeenten hebben (enige) ruimte om nader vast te stellen hoe zij criteria meten, maar de onderzochte gemeenten doen dit in de praktijk niet. Hierdoor is niet altijd duidelijk hoe de criteria om in aanmerking te komen gemeten moeten worden en wordt waarschijnlijk meer informatie opgevraagd dan strikt noodzakelijk. Landelijk lopen verschillende pilots om vanuit deze invalshoek de bewijslast te verminderen. Zo verstrekt de gemeente Groningen een aantal lokale inkomensregelingen in principe zonder bewijsstukken bij aanvragers op te vragen. De onderzochte gemeenten bewegen op dit moment niet in die richting.

De vormgeving van de aanvraagprocedures heeft mogelijk gevolgen voor de verwerking van aanvragen. De gemeente Barendrecht beschikt niet over informatie over doorlooptijden. De gemeenten Barendrecht en Capelle aan den IJssel beschikken niet over informatie over hersteltermijnen. In de gemeente Lansingerland wordt een substantieel deel van de aanvragen na een hersteltermijn alsnog goedgekeurd. Het lukt dus met regelmaat aanvragers niet meteen om voldoende duidelijk te maken dat zij in aanmerking komen voor een lokale inkomensregeling.

Norm:

- *Er is voldoende hulp beschikbaar bij het aanvragen van inkomensregelingen.*

In alle gemeenten wordt hulp aangeboden bij het aanvragen van regelingen. In Barendrecht wordt hulp aangeboden vanuit KijkopWelzijn en de wijkteams. In Capelle aan den IJssel wordt hulp aangeboden door onder meer de wijkwinkels (inloop en afspraak) en buurtmoeders. In Lansingerland is er een inloopspreekuur met een formulierenbrigade die helpt met het invullen van de formulieren, het verzamelen van bewijsstukken en het indienen van de aanvraag. In alle onderzochte gemeenten is deze hulp uitsluitend beschikbaar op afgebakende (inloop)sprekuren tijdens kantooruren.

De mensen die deze hulp weten te vinden, vinden het gemakkelijk om lokale inkomensregelingen aan te vragen. Uit de enquête van de rekenkamer blijkt dat in alle onderzochte gemeenten mensen het veelal gemakkelijk vinden om lokale inkomensregelingen aan te vragen. Deze enquêtes zijn onder andere bij hulpverlenende organisaties afgenomen. Een groot deel van deze groep geeft dan ook aan hulp te ontvangen bij het doen van aanvragen.

bijlage 1 onderzoeksverantwoording

inleiding

Het onderzoek naar lokale inkomensregelingen is uitgevoerd in de periode maart 2024 tot en met december 2024. Het rapport is gebaseerd op:

- documentenstudie;
- literatuurstudie;
- interviews met ambtenaren en maatschappelijke organisaties;
- mondelinge enquête onder inwoners; en
- één expertsessie.

verschillen ten opzichte van de onderzoeksopzet

Op basis van inzichten die tijdens de uitvoering van het onderzoek zijn opgedaan, zijn er wijzigingen dan wel aanscherpingen doorgevoerd in de afbakening, normen en methoden ten opzichte van de oorspronkelijke onderzoeksopzet die in maart 2024 is gepubliceerd.

afbakening

In de onderzoeksopzet werd afgebakend dat het onderzoek zich zou richten op structurele lokale inkomensregelingen. Deze afbakening van lokale inkomensregelingen is gedurende het onderzoek verder aangescherpt. Ten eerste onderzoekt de rekenkamer inkomensregelingen waarvan de gemeente in grote mate de criteria voor rechthebbenden vaststelt. Generieke subsidieverstrekingen blijven daarmee buiten beschouwing. Ten tweede onderzoekt de rekenkamer inkomensregelingen die specifiek op arme groepen zijn gericht. Generieke tegemoetkomingen voor bijvoorbeeld ouderen, blijven daarmee buiten beschouwing. Tot slot laat de rekenkamer inkomensondersteuning in het kader van re-integratie of specifiek voor zelfstandig ondernemers buiten beschouwing.

normen

In de onderzoeksopzet waren voor deelvragen 3 en 4 normen opgenomen. Bij deelvraag 3 (In hoeverre doen gemeenten voldoende om inwoners die leven in (dreigende) armoede te bereiken?) zijn aanvullend als normen opgenomen in hoeverre de aanvraagprocedures voldoende toegankelijk zijn en in hoeverre voldoende hulp beschikbaar is bij het aanvragen van inkomensregelingen. In deelvraag 4 waren ervaren toegankelijkheid en beschikbaarheid van hulp reeds als normen opgenomen.

methoden

In aanvulling op de in de onderzoeksopzet vermelde methoden is ook een expertsessie georganiseerd. Het doel van deze sessie was om bevindingen op het gebied van vormgeving en toegankelijkheid van lokale inkomensregelingen te duiden. Dit draagt bij aan de beantwoording van de (deel)vraag in hoeverre gemeenten voldoende doen om inwoners die leven in (dreigende) armoede te bereiken (zie tabel A).

tabel A: onderzoeksmethoden per deelvraag

deelvraag	onderzoeksmethoden
1. Hoe is in de gemeenten het beleid rondom lokale inkomensregelingen vormgegeven?	• Documentstudie • Interviews ambtelijke organisatie
2. Welke lokale inkomensregelingen bieden de gemeenten aan en wie komen hiervoor in aanmerking?	• Documentstudie • Interviews ambtelijke organisatie
3. In hoeverre doen gemeenten voldoende om inwoners die leven in (dreigende) armoede te bereiken?	• Documentstudie • Interviews ambtelijke organisatie • Interviews met maatschappelijke organisaties • Mondelinge enquête onder inwoners • Expertsessie
4. Wat zijn de ervaringen van inwoners die leven in (dreigende) armoede met lokale inkomensregelingen?	• Mondelinge enquête onder inwoners • Interviews met maatschappelijke organisaties

documentstudie

Voor het onderzoek heeft de rekenkamer een veelvoud aan documenten geraadpleegd. Het gaat dan onder andere om:

- gemeentelijke documenten, zoals beleidsdocumenten, aanvraagformulieren en samenwerkingsafspraken en uitvoeringsovereenkomsten met maatschappelijke organisaties;
- overige documenten, zoals lokale beleidsevaluaties, landelijke beleidsevaluaties en jaarverslagen van maatschappelijke organisaties;
- websites, bijvoorbeeld van de gemeenten en van maatschappelijke organisaties; en
- wet- en regelgeving, zowel op landelijk als op lokaal niveau.

In de voetnoten en in bijlage 2 zijn de uiteindelijk voor het rapport gebruikte documenten opgesomd.

literatuurstudie

Naast de gemeentelijke stukken heeft de rekenkamer verscheidene wetenschappelijke artikelen en andere externe publicaties rondom armoedebeleid en (lokale) inkomensregelingen bestudeerd. Dit literatuuronderzoek is vooral in hoofdstuk twee van het rapport gebruikt om de context van lokale inkomensregelingen te schetsen.

interviews

De rekenkamer heeft voor dit onderzoek in totaal 27 interviews en 2 focusgroepen gehouden. Dit aantal is exclusief kennismakingsgesprekken. Deze interviews en focusgroepen zijn afgenomen met zowel ambtenaren als maatschappelijke organisaties.

Het doel van de interviews met ambtenaren was om zicht te krijgen op de het beleid rondom de uitvoering van, en de ervaringen met de lokale inkomensregelingen. Voor de gemeente Barendrecht zijn 7 interviews met 9 verschillende ambtenaren gehouden. Voor de gemeente Capelle aan den IJssel 5 interviews met 6 verschillende ambtenaren van de gemeente Capelle aan den IJssel en GR IJsselgemeenten. Voor de gemeente Lansingerland 5 interviews met 7 verschillende ambtenaren.

Daarnaast is gesproken met 17 maatschappelijke organisaties. Een deel van deze organisaties in de gemeenten Barendrecht en Capelle aan den IJssel is gesproken in één focusgroep per gemeente. Het doel van deze interviews en focusgroepen met maatschappelijke organisaties was om beter zicht te krijgen op de uitvoering van lokale inkomensregelingen en de ervaringen van inwoners.

De rekenkamer is de volgende organisaties erkentelijk voor hun deelname aan deze interviews en focusgroepen:

- Adviesraad Sociaal Domein Lansingerland
- Bureau sociaal raadslieden, De Sociale Basis
- Centrum Jeugd en Gezin Capelle aan den IJssel
- Centrum Jeugd en Gezin Rijnmond
- Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid Holland
- Maatschappelijke adviesraad Barendrecht
- Samen 010 Budgetmaatjes Capelle
- Samenwerkingsverband Vastgoedinformatie Heffing en Waardebepaling (SHVW)
- Stichting Diaconaal Fonds voor Bijzondere Noden Barendrecht
- Stichting Humanitas
- Stichting KijkopWelzijn
- Stichting Kwadraad
- Stichting Leergeld Zuid-Holland Midden
- Stichting Leergeld Hollandsche IJssel
- Stichting Voedselbank Barendrecht
- Welzijn Capelle
- Welzijn Lansingerland

enquêtes

De rekenkamer heeft onderzoeksbureau Het Opiniehuis de opdracht gegeven om mondelinge enquêtes af te nemen onder mensen die in aanmerking komen voor lokale inkomensregelingen. Het Opiniehuis is gespecialiseerd in het bereiken van lastig te bereiken doelgroepen. In totaal zijn er 151 enquêtes afgenomen in de periode 10 tot en met 29 juni 2024.

werving en representativiteit

De doelgroep van de enquête is inwoners die in aanmerking komen voor lokale inkomensregelingen. Dit is geoperationaliseerd door respondenten van 21 jaar of ouder te werven met een inkomen onder de relevante inkomensgrens en woonachtig in de betreffende gemeente.⁵⁴¹ Respondenten zijn geworven op locaties waar hulp en/of ondersteuning wordt geboden. De rekenkamer heeft onder andere voedselbanken, kledingbanken en vraagwijzers benaderd met het verzoek op deze locaties cliënten te benaderen en te bevragen. Het onderzoeksbureau heeft bij het werven van respondenten in totaal 20 supermarktbonnen ter waarde van € 10 uitgedeeld aan respondenten met kinderen of die het hard nodig hadden.

Uiteindelijk zijn de enquêtes op zeven verschillende locaties afgenomen. In de gemeente Barendrecht waren dit Kledingbank Uniek en inloopspreekuren van de vraagwijzer van KijkopWelzijn op twee locaties. In de gemeente Capelle aan den IJssel waren dit inloopspreekuren van Welzijn Capelle op twee locaties. In de gemeente

⁵⁴¹ Zie vragen 1, 2 en 3 van de vragenlijsten in bijlage 3. Voor de gemeente Barendrecht is de inkomensgrens gebaseerd op 120% van het wsm afgerond naar het dichtstbijzijnde 50-tal. Voor de gemeenten Capelle aan den IJssel en Lansingerland is de inkomensgrens gebaseerd op 130% van het wsm afgerond naar het dichtstbijzijnde 50-tal.

Lansingerland zijn enquêtes afgenomen bij de kledingbank en voedselbank. Tabel B geeft de spreiding van de enquêtes over deze locaties.

Tabel C geeft de achtergrondkenmerken van deelnemers aan de enquête. Daarin is te zien hoeveel procent van de respondenten per gemeente in een bepaalde leeftijdscategorie valt en hoe de verdeling is tussen verschillende huishoudtypen. Zowel qua leeftijd als qua huishoudtype zijn de respondenten redelijk vergelijkbaar tussen gemeenten. Verder hebben 150 respondenten (99%) aangegeven dat zij geen betaald werk hebben en 147 respondenten (98%) dat zij gebruik maken van één of meer lokale inkomensregelingen.

tabel B: enquêtelocaties per gemeente

Locatie	Barendrecht	Capelle aan den IJssel	Lansingerland
Bibliotheek Het Kruispunt (inloopspreekuur KijkopWelzijn)	9	-	-
Bibliotheek 't Plein (inloopspreekuur KijkopWelzijn)	12	-	-
Kledingbank Uniek	30	-	-
Wijkwinkel De Fluiters (inloopspreekuur Welzijn Capelle)	-	25	-
Wijkwinkel De Plint (inloopspreekuur Welzijn Capelle)	-	25	-
Kledingbank Lansingerland	-	-	28
Voedselbank Lansingerland	-	-	22
Totaal	51	50	50

tabel C: leeftijd en huishoudtypen respondenten

Leeftijd	Barendrecht	Capelle aan den IJssel	Lansingerland
21-35 jaar	27%	42%	36%
36-50 jaar	49%	40%	52%
51-66 jaar	18%	18%	12%
67+	6%	0%	0%
Huishoudtype			
Alleenstaand met inwonende kinderen	27%	38%	44%
Alleenstaand zonder kinderen	27%	18%	20%
Gehuwd/samenwonend met inwonende kinderen	25%	32%	16%
Gehuwd/samenwonend zonder kinderen	20%	12%	20%

Noot: door afrondingsverschillen tellen niet alle categorieën op tot 100%.

De respondenten zijn vermoedelijk niet volledig representatief voor alle inwoners in (dreigende) armoede in de onderzochte gemeenten. Om de representativiteit van onze enquête te beoordelen vergelijken we achtergrondkenmerken met die uit de meest

recente basis armoedescan van het CBS.⁵⁴² Daarbij vallen een aantal verschillen op. Zo is volgens het CBS ongeveer 50% van de doelgroep in alle gemeenten 65+ (gebaseerd op leeftijd hoofdkostwinner). Onder de respondenten van de enquête ligt dit aantal fors lager. Daaraan gerelateerd zien we ook dat respondenten vaker inwonende kinderen hebben (50-60%) dan volgens de basis armoedescan (ongeveer 20%). Dit verschil wordt met name veroorzaakt doordat de groep alleenstaanden zonder kinderen onder onze respondenten fors lager is dan in de totale doelgroep (60-65%). Tot slot ligt ook het aantal werkenden in onze enquête een stuk lager dan in de basis armoedescan (ongeveer 15%). Het is onwaarschijnlijk dat deze verschillen volledig verklaard kunnen worden door verschillen in definitie en onderzoeksperiode tussen onze enquête en de basis armoedescan.

vragenlijst

De enquêtes zijn opgesteld in het Nederlands, en aanvullend afgenomen in de volgende talen: Engels, Arabisch, Berbers en Turks. Dit is gedaan om te bevorderen dat inwoners ook mee konden doen aan dit onderzoek wanneer zij de Nederlandse taal niet (volledig) machtig waren. De volledige enquête met vragen en stroomschema is opgenomen in bijlage 3.

De regelingen die zijn opgenomen in de enquête komen grotendeels overeen met de regelingen die in de rest van dit rapport zijn beschreven. Regelingen die respondenten niet zelf kunnen aanvragen zijn echter buiten beschouwing gelaten. Dit betreft het maatwerkbudget en het babystartpakket in de gemeente Capelle aan den IJssel.

expertsessie

De rekenkamer heeft in een expertsessie met vier experts gesproken over de beleidsruimte van Nederlandse gemeenten in de vormgeving en uitvoering van lokale inkomensregelingen. Het doel van deze sessie was om bevindingen op het gebied van vormgeving en toegankelijkheid van lokale inkomensregelingen te duiden. De rekenkamer is de volgende deelnemende experts erkentelijk:

- prof. mr. dr. Bert Marseille, Hoogleraar bestuurskunde, in het bijzonder de empirische bestudering van het bestuursrecht aan de Rijksuniversiteit Groningen
- mr. Evelien Meester, manager sociaal domein bij Stimulansz
- prof. dr. mr. Willemijn Roozendaal, hoogleraar sociaal recht aan de Vrije Universiteit
- mr. dr. Marc Wever, Universitair Docent aan de Rijksuniversiteit Groningen

onderzoeksteam

Het onderzoeksteam bestond uit: Timo Lambregts (projectleider), Lina Mulder (onderzoeker) en Joëlle Doek (junior onderzoeker). Milou Giessen en Simone Luijk hebben bijgedragen aan de onderzoeksopzet.

procedures

Binnen de rekenkamer heeft er regelmatig overleg plaatsgevonden met de directeur over het rapport. Alle stukken zijn intern op de kwaliteit getoetst door onderzoekers van de rekenkamer (conform interne richtlijnen zoals opgenomen in het onderzoekshandboek voor een zogeheten Quality Assurance) voordat zij voor ambtelijk en bestuurlijk wederhoor werden aangeboden.

⁵⁴² CBS (kenmerken basis armoedescan, geraadpleegd op 17 oktober 2024), dashboards.cbs.nl/v5/Armoedescan.

De opzet van het onderzoek is op 13 maart 2024 gepubliceerd en ter kennisname aan de raden verstuurd. De voorlopige onderzoeksresultaten zijn opgenomen in de concept nota van bevindingen. Deze is op 17 december 2024 integraal voor ambtelijk wederhoor voorgelegd aan de betrokken gemeenten. Na verwerking van de ontvangen reacties is een bestuurlijke nota opgesteld. Deze bevat de voornaamste conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer. De bestuurlijke nota, met de nota van bevindingen als bijlage, is op 18 februari 2025 voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan de colleges van B en W van de betrokken gemeenten. Op 19 maart 2025 heeft de rekenkamer de reactie van B en W ontvangen. De reactie van B en W en het nawoord van de rekenkamer zijn opgenomen in het rapport. Het definitieve rapport wordt door toezending aan de gemeenteraden en colleges van B en W openbaar.

bijlage 2 afkortingenlijst

tabel D: afkortingenlijst

AIO	Aanvullende inkomensondersteuning ouderen
AOW	Algemene Ouderdomswet
AVG	Algemene verordening gegevensbescherming
Bbz	Bijzondere bijstand voor zelfstandig ondernemers
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CJG	Centrum Jeugd & Gezin
CPB	Centraal Planbureau
DVO	Dienstverleningsovereenkomst
GR	Gemeenschappelijke Regeling
LVB	Licht Verstandelijke Beperking
MER	Minima-effectrapportage
Nibud	Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting
nvmt-budget	niet-veel-maar-toereikend-budget
RooO	Regeling opvang ontheemden Oekraïners
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SUWI	Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SVHW	Samenwerkingsverband Vastgoedinformatie Heffing en Waardebepaling
TONK	Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VIC	Verbijzonderde interne controle
VIM	Vereenvoudiging Inkomensondersteuning voor Mensen
WAO	Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering
WIA	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
wsm	wettelijk sociaal minimum
WW	Werkloosheidswet
zzp'er	Zelfstandige zonder personeel

bijlage 3 format vragenlijst enquêtes

Deze bijlage bevat de vragenlijsten zoals die per gemeente zijn afgenomen. Deze vragenlijsten bevatten naast de gestelde vragen, ook de doorstroomlogica tussen de vragen. Deze doorstroomlogica is onderstreept. Zo resulteert het antwoord 'nee' op vraag 1 in het einde van de enquête en leidt het antwoord 'ja' op vraag 10 naar onderdeel D van de enquête.

Voor de vragenlijsten is uitgegaan van eenzelfde set van basisvragen voor alle drie de gemeenten. Deze is door onderzoeksbureau Opiniehuis in overleg met de rekenkamer opgesteld. Er zijn twee verschillen tussen de verschillende vragenlijsten. Ten eerste zijn de enquêtes in verschillende gemeenten op andere locaties afgenomen. Dit is weerspiegeld in vraag 0. Ten tweede kennen de verschillende gemeenten verschillende lokale inkomensregelingen. Dit is weerspiegeld in vraag 6.

Vragenlijst Lokale Inkomensregelingen Barendrecht

Datum enquête: Tijdstip enquête:

0. Enquêtelocatie:

- ☐ Bibliotheek 't Plein
☐ Bibliotheek Het Kruispunt
☐ Kantoor Wijkteams
☐ Kledingbank Uniek

A. Algemeen

1. Bent u inwoner van de gemeente Barendrecht?

- ☐ Ja
☐ Nee. Einde enquête.

2. Mogen wij uw leeftijd weten?

- ☐ Jonger dan 21 jaar. Einde enquête.
☐ 21 tot en met 35 jaar
☐ 36 tot en met 50 jaar
☐ 51 tot en met 66 jaar
☐ 67 jaar of ouder

3. Kunt u aangeven welke situatie voor u van toepassing is en of u meer of minder dan het genoemde bedrag verdient?

U bent:	Netto inkomen per maand (excl.. vakantiegeld)
Alleenstaand $\geq$ 21 jaar, geen AOW	€ 1.450,00
Alleenstaande ouder $\geq$ 21 jaar, geen AOW	€ 1.450,00
Gehuwd of samenwonend, $\geq$ 21 jaar, geen AOW	€ 2.100,00
Alleenstaand met AOW	€ 1.650,00
Gehuwd of samenwonend met AOW	€ 2.200,00

- ☐ Ik verdien **meer** dan het bedrag dat op mij van toepassing is. Einde enquête.
☐ Ik verdien **minder** dan het bedrag dat op mij van toepassing is.

4. Wat is uw woonsituatie?

- ☐ Alleenstaand zonder kinderen
☐ Alleenstaand met inwonende kinderen
☐ Gehuwd of samenwonend zonder kinderen
☐ Gehuwd of samenwonend met inwonende kinderen

5. Heeft u betaald werk?

- ☐ Nee
☐ Ja, ik ben in loondienst
☐ Ja, ik ben ondernemer zonder personeel
☐ Ja, ik ben ondernemer met personeel

B. Bekendheid en vindbaarheid

6. Bent u bekend met één van de volgende vormen van ondersteuning?

Regeling:	Ja	Nee
1. Bijzondere bijstand	☐	☐
2. Individuele inkomenstoeslag	☐	☐
3. Individuele studietoelage	☐	☐
4. Collectieve zorgverzekering	☐	☐
5. Kwijtschelding gemeentelijke heffingen	☐	☐
6. Leergeld laptop	☐	☐
7. Leergeld fiets	☐	☐
8. Schoolspullenpas	☐	☐
9. Verjaardagsbox	☐	☐
10. Zwemles	☐	☐
11. Kindpas voor kleding en speelgoed	☐	☐
12. Regeling meedoen volwassenen	☐	☐
13. Regeling meedoen kinderen	☐	☐

- ☐ Ik ben met geen van de bovenstaande regelingen bekend (ga verder met onderdeel E)

7. Waar kent u deze regeling(en) van? (meerdere antwoorden mogelijk)

- | | |
|--|---|
| ☐ Ik maak er zelf gebruik van | ☐ Via social media |
| ☐ Vrienden en/of familie maken er gebruik van | ☐ Via de krant of huis- aan huisbladen |
| ☐ Van de website/flyer/brief van de gemeente | ☐ Anders, namelijk: |

8. Hoe makkelijk of moeilijk vindt u deze regeling(en) te vinden?

- | | |
|--|--|
| ☐ Erg makkelijk | ☐ Erg moeilijk. Kunt u aangeven waarom? |
| ☐ Makkelijk | Reden: |
| ☐ Niet makkelijk en niet moeilijk | ☐ Geen mening |
| ☐ Moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... | |

C. Inzicht in voorwaarden

Mensen met geldzorgen komen in aanmerking voor ondersteuning als ze voldoen aan bepaalde voorwaarden. Bijvoorbeeld hoeveel men verdient of hoe de gezinssituatie is.

9. Hoe makkelijk of moeilijk is het voor u om te weten welke voorwaarden er precies gelden?

- | |
|--|
| ☐ Ik ken de voorwaarden niet |
| ☐ Erg makkelijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Makkelijk. Kunt u aangeven waarom? Reden: |
| ☐ Niet makkelijk en niet moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden: |
| ☐ Moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden: |
| ☐ Erg moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden: |
| ☐ Geen mening |

10. Maakt u zelf gebruik van één van de regelingen?

- | |
|--|
| ☐ Ja. Ga verder naar onderdeel D. |
| ☐ Nee |

11. Kunt u aangeven waarom u geen gebruik maakt van deze regelingen? (meerdere antwoorden mogelijk)

- | | |
|--|---|
| ☐ Ik heb er geen recht op | ☐ Ik ben bang voor negatieve gevolgen als ik er gebruik van maak |
| ☐ Ik weet niet of ik er recht op heb | ☐ Ik voel mij er niet prettig bij om er gebruik van te maken |
| ☐ Ik ben niet bekend met de regelingen | ☐ Anders, namelijk: |
| ☐ De regelingen zijn lastig aan te vragen | |

Ga verder met onderdeel E.

D. Aanvraagprocedures en hulp

12. Hoe makkelijk of moeilijk vond u het om ondersteuning aan te vragen?

- | |
|---|
| ☐ Erg makkelijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Makkelijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Niet makkelijk en niet moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Erg moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Geen mening |

13. Is de ondersteuning die u ontvangt bij het aanvragen voor u voldoende?

- | | |
|-----------------------------|---|
| ☐ Ja | ☐ Nee. Kunt u aangeven waarom? |
| | Reden: |

E. Afsluiting

14. Wat kan de gemeente verbeteren aan de ondersteuning van mensen geldzorgen?

Antwoord:

15. Hebt u naar aanleiding van deze enquête nog vragen of opmerkingen?

Antwoord:.....

Vragenlijst Lokale Inkomensregelingen Capelle aan den IJssel

Datum enquête: Tijdstip enquête:

0. Enquêtelocatie:

- ☐ Wijkwinkel De Plint ☐ Wijkwinkel de Fluiter

A. Algemeen

1. Bent u inwoner van de gemeente Capelle aan den IJssel?

- ☐ Ja
☐ Nee. Einde enquête.

2. Mogen wij uw leeftijd weten?

- ☐ Jonger dan 21 jaar. Einde enquête. ☐ 51 tot en met 66 jaar
☐ 21 tot en met 35 jaar ☐ 67 jaar of ouder
☐ 36 tot en met 50 jaar

3. Kunt u aangeven welke situatie voor u van toepassing is en of u meer of minder dan het genoemde bedrag verdient?

U bent:	Netto inkomen per maand (excl.. vakantiegeld)
Alleenstaand ≥ 21 jaar, geen AOW	€ 1.600,00
Alleenstaande ouder ≥ 21 jaar, geen AOW	€ 1.600,00
Gehuwd of samenwonend, ≥ 21 jaar, geen AOW	€ 2.250,00
Alleenstaand met AOW	€ 1.750,00
Gehuwd of samenwonend met AOW	€ 2.400,00

- ☐ Ik verdien **meer** dan het bedrag dat op mij van toepassing is. Einde enquête.
☐ Ik verdien **minder** dan het bedrag dat op mij van toepassing is.

4. Wat is uw woonsituatie?

- ☐ Alleenstaand zonder kinderen ☐ Gehuwd of samenwonend met inwonende kinderen
☐ Alleenstaand met inwonende kinderen
☐ Gehuwd of samenwonend zonder kinderen

5. Heeft u betaald werk?

- ☐ Nee ☐ Ja, ik ben ondernemer zonder personeel
☐ Ja, ik ben in loondienst ☐ Ja, ik ben ondernemer met personeel

B. Bekendheid en vindbaarheid

6. Bent u bekend met één van de volgende vormen van ondersteuning?

Regeling:	Ja	Nee
1. Bijzondere bijstand	☐	☐
2. Individuele inkomenstoeslag	☐	☐
3. Individuele studietoelage	☐	☐
4. Collectieve zorgverzekering	☐	☐
5. Meubel- en kledingbank	☐	☐
6. Aanvullende tegemoetkoming kosten kinderopvang	☐	☐
7. Kwijtschelding gemeentelijke heffingen	☐	☐
8. Noodhulp	☐	☐
9. Babystartpakket	☐	☐
10. Rotterdampas	☐	☐
11. Jeugdfonds sport en cultuur	☐	☐
12. Leergeld laptop	☐	☐
13. Leergeld fiets	☐	☐

- ☐ Ik ben met geen van de bovenstaande regelingen bekend (ga verder met onderdeel E)

7. Waar kent u deze regeling(en) van? (meerdere antwoorden mogelijk)

- | | |
|--|---|
| ☐ Ik maak er zelf gebruik van | ☐ Via social media |
| ☐ Vrienden en/of familie maken er gebruik van | ☐ Via de krant of huis- aan huisbladen |
| ☐ Van de website/flyer/brief van de gemeente | ☐ Anders, namelijk: |

8. Hoe makkelijk of moeilijk vindt u deze regeling(en) te vinden?

- | | |
|--|--|
| ☐ Erg makkelijk | ☐ Erg moeilijk. Kunt u aangeven waarom? |
| ☐ Makkelijk | Reden: |
| ☐ Niet makkelijk en niet moeilijk | ☐ Geen mening |
| ☐ Moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... | |

C. Inzicht in voorwaarden

Mensen met geldzorgen komen in aanmerking voor ondersteuning als ze voldoen aan bepaalde voorwaarden. Bijvoorbeeld hoeveel men verdient of hoe de gezinssituatie is.

9. Hoe makkelijk of moeilijk is het voor u om te weten welke voorwaarden er precies gelden?

- | |
|--|
| ☐ Ik ken de voorwaarden niet |
| ☐ Erg makkelijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Makkelijk. Kunt u aangeven waarom? Reden: |
| ☐ Niet makkelijk en niet moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden: |
| ☐ Moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden: |
| ☐ Erg moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden: |
| ☐ Geen mening |

10. Maakt u zelf gebruik van één van de regelingen?

- | |
|---|
| ☐ Ja. <u>Ga verder naar onderdeel D.</u> |
| ☐ Nee |

11. Kunt u aangeven waarom u geen gebruik maakt van deze regelingen? (meerdere antwoorden mogelijk)

- | | |
|--|---|
| ☐ Ik heb er geen recht op | ☐ Ik ben bang voor negatieve gevolgen als ik er gebruik van maak |
| ☐ Ik weet niet of ik er recht op heb | ☐ Ik voel mij er niet prettig bij om er gebruik van te maken |
| ☐ Ik ben niet bekend met de regelingen | ☐ Anders, namelijk: |
| ☐ De regelingen zijn lastig aan te vragen | |

Ga verder met onderdeel E.

D. Aanvraagprocedures en hulp

12. Hoe makkelijk of moeilijk vond u het om ondersteuning aan te vragen?

- | |
|---|
| ☐ Erg makkelijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Makkelijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Niet makkelijk en niet moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Erg moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Geen mening |

13. Is de ondersteuning die u ontvangt bij het aanvragen voor u voldoende?

- | | |
|-----------------------------|---|
| ☐ Ja | ☐ Nee. Kunt u aangeven waarom? |
| | Reden: |

E. Afsluiting

14. Wat kan de gemeente verbeteren aan de ondersteuning van mensen geldzorgen?

Antwoord:

15. Hebt u naar aanleiding van deze enquête nog vragen of opmerkingen?

Antwoord:

Vragenlijst Lokale Inkomensregelingen Lansingerland

Datum enquête: Tijdstip enquête:

0. Enquêtelocatie:

- ☐ Voedselbank ☐ Kledingbank

A. Algemeen

1. Bent u inwoner van de gemeente Lansingerland?

- ☐ Ja
☐ Nee. Einde enquête.

2. Mogen wij uw leeftijd weten?

- ☐ Jonger dan 21 jaar. Einde enquête. ☐ 51 tot en met 66 jaar
☐ 21 tot en met 35 jaar ☐ 67 jaar of ouder
☐ 36 tot en met 50 jaar

3. Kunt u aangeven welke situatie voor u van toepassing is en of u meer of minder dan het genoemde bedrag verdient?

U bent:	Netto inkomen per maand (excl.. vakantiegeld)
Alleenstaand ≥ 21 jaar, geen AOW	€ 1.600,00
Alleenstaande ouder ≥ 21 jaar, geen AOW	€ 1.600,00
Gehuwd of samenwonend, ≥ 21 jaar, geen AOW	€ 2.250,00
Alleenstaand met AOW	€ 1.750,00
Gehuwd of samenwonend met AOW	€ 2.400,00

- ☐ Ik verdien **meer** dan het bedrag dat op mij van toepassing is. Einde enquête.
☐ Ik verdien **minder** dan het bedrag dat op mij van toepassing is.

4. Wat is uw woonsituatie?

- ☐ Alleenstaand zonder kinderen ☐ Gehuwd of samenwonend met inwonende kinderen
☐ Alleenstaand met inwonende kinderen
☐ Gehuwd of samenwonend zonder kinderen

5. Heeft u betaald werk?

- ☐ Nee ☐ Ja, ik ben ondernemer zonder personeel
☐ Ja, ik ben in loondienst ☐ Ja, ik ben ondernemer met personeel

B. Bekendheid en vindbaarheid

6. Bent u bekend met één van de volgende vormen van ondersteuning?

Regeling:	Ja	Nee
1. Bijzondere bijstand	☐	☐
2. Individuele inkomens toeslag	☐	☐
3. Individuele studietoelage	☐	☐
4. Collectieve zorgverzekering	☐	☐
5. Kledingbank	☐	☐
6. Kwijtschelding gemeentelijke heffingen	☐	☐
7. Noodhulp	☐	☐
8. Rotterdampas	☐	☐
9. Jeugdfonds sport en cultuur	☐	☐
10. Leergeld laptop	☐	☐
11. Leergeld fiets	☐	☐
12. Schoolspullenpas	☐	☐
13. Verjaardagsbox	☐	☐
14. Zwemles	☐	☐
15. Volwassenfonds Sport en Cultuur	☐	☐

- ☐ Ik ben met geen van de bovenstaande regelingen bekend (ga verder met onderdeel E)

7. Waar kent u deze regeling(en) van? (meerdere antwoorden mogelijk)

- | | |
|--|---|
| ☐ Ik maak er zelf gebruik van | ☐ Via social media |
| ☐ Vrienden en/of familie maken er gebruik van | ☐ Via de krant of huis- aan huisbladen |
| ☐ Van de website/flyer/brief van de gemeente | ☐ Anders, namelijk: |

8. Hoe makkelijk of moeilijk vindt u deze regeling(en) te vinden?

- | | |
|--|--|
| ☐ Erg makkelijk | ☐ Erg moeilijk. Kunt u aangeven waarom? |
| ☐ Makkelijk | Reden: |
| ☐ Niet makkelijk en niet moeilijk | ☐ Geen mening |
| ☐ Moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... | |

C. Inzicht in voorwaarden

Mensen met geldzorgen komen in aanmerking voor ondersteuning als ze voldoen aan bepaalde voorwaarden. Bijvoorbeeld hoeveel men verdient of hoe de gezinssituatie is.

9. Hoe makkelijk of moeilijk is het voor u om te weten welke voorwaarden er precies gelden?

- | |
|--|
| ☐ Ik ken de voorwaarden niet |
| ☐ Erg makkelijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Makkelijk. Kunt u aangeven waarom? Reden: |
| ☐ Niet makkelijk en niet moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden: |
| ☐ Moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden: |
| ☐ Erg moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden: |
| ☐ Geen mening |

10. Maakt u zelf gebruik van één van de regelingen?

- | |
|---|
| ☐ Ja. <u>Ga verder naar onderdeel D.</u> |
| ☐ Nee |

11. Kunt u aangeven waarom u geen gebruik maakt van deze regelingen? (meerdere antwoorden mogelijk)

- | | |
|--|---|
| ☐ Ik heb er geen recht op | ☐ Ik ben bang voor negatieve gevolgen als ik er gebruik van maak |
| ☐ Ik weet niet of ik er recht op heb | ☐ Ik voel mij er niet prettig bij om er gebruik van te maken |
| ☐ Ik ben niet bekend met de regelingen | ☐ Anders, namelijk: |
| ☐ De regelingen zijn lastig aan te vragen | |

Ga verder met onderdeel E.

D. Aanvraagprocedures en hulp

12. Hoe makkelijk of moeilijk vond u het om ondersteuning aan te vragen?

- | |
|---|
| ☐ Erg makkelijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Makkelijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Niet makkelijk en niet moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Erg moeilijk. Kunt u aangeven waarom? Reden:..... |
| ☐ Geen mening |

13. Is de ondersteuning die u ontvangt bij het aanvragen voor u voldoende?

- | | |
|-----------------------------|---|
| ☐ Ja | ☐ Nee. Kunt u aangeven waarom? |
| | Reden: |

E. Afsluiting

14. Wat kan de gemeente verbeteren aan de ondersteuning van mensen geldzorgen?

Antwoord:

15. Hebt u naar aanleiding van deze enquête nog vragen of opmerkingen?

Antwoord:



bijlage 4 bronnenlijst

gemeentelijke documenten

- BS&F. "Evaluatierapport gemeentepolis 2021: Gemeente Barendrecht." Ontvangen op 30 mei 2024.
- BS&F. "Evaluatierapport gemeentepolis 2022: Gemeente Barendrecht." Ontvangen op 30 mei 2024.
- BS&F. "Evaluatierapport gemeentepolis 2021: Gemeente Lansingerland." Ontvangen op 3 mei 2024.
- BS&F. "Evaluatierapport gemeentepolis 2021: Gemeente Lansingerland." Ontvangen op 3 mei 2024.
- BS&F. "Evaluatierapport gemeentepolis 2022: Gemeente Lansingerland." Ontvangen op 3 mei 2023.
- CapelleWerkt. "Jaarverslag 2021." Ontvangen op 15 augustus 2024.
- College van B&W Barendrecht. "Brandzaak: Investering Kruidentuin 10 t.b.v. herhuisvesting maatschappelijke partijen." Gemeenteraad Barendrecht. Collegebrief, 2023-043052, 19 december 2023.
- College van B&W Barendrecht. "Evaluatie minimabeleid 2022." Gemeenteraad Barendrecht. Collegebrief, 866397, 12 december 2023.
- College van B&W Capelle aan den IJssel. "Extra collegebrief." Gemeenteraad Capelle aan den IJssel. Collegebrief, 132097/225924, 11 mei 2020.
- Commissie Algemene Zaken & Financiën Gemeenteraad Barendrecht. "Advies openbare Commissie Algemene Zaken & Financiën van 24 juni 2024." (24 juni 2024).
- Ellens, M. en L. Louwenaars. Armoedemonitor 2019 gemeente Capelle aan den IJssel. Groningen: KWIZ, 2019.
- Ellens, M. en M. Bos, *Inkomens effectrapportage gemeente Barendrecht 2023 (2-meting)*. Groningen: KWIZ, 2022.
- Ellens, M. en M. Bos. *Duidingsrapportage dashboard minima gemeente Barendrecht: Juli 2021*. Groningen: KWIZ, 2022.
- Ellens, M. en M. Bos. *Duidingsrapportage dashboard minima gemeente Barendrecht: Meting over 2022*. Groningen: KWIZ, 2023.
- Ellens, M. en M. Bos. *Duidingsrapportage dashboard minima gemeente Barendrecht: Mei 2021*. Groningen: KWIZ, 2022.
- Gemeente Barendrecht. "Aanvraagformulier eigen bijdrage rechtsbijstand 2023." Ontvangen op 12 augustus 2024.
- Gemeente Barendrecht "Aanvraagformulier meedoen 2023." Ontvangen op 12 augustus 2023.
- Gemeente Barendrecht. "Beschikking Kledingbank UnieK 20201." Ontvangen op 12 augustus 2024.
- Gemeente Barendrecht. "Beschikking subsidie 2023." Ontvangen op 12 augustus 2024.
- Gemeente Barendrecht. "Beschikking subsidie kindpakket 2021." Ontvangen op 22 juli 2024.
- Gemeente Barendrecht. "Beschikking subsidie kindpakket 2022." Ontvangen op 22 juli 2024.
- Gemeente Barendrecht. "Definitieve beschikking 2023 Voedselbank Barendrecht." Ontvangen op 12 augustus 2024.
- Gemeente Barendrecht. "Meer doen met minder inkomen?" 2022.
- Gemeente Barendrecht. "vaststellingsbeschikking Kledingbank UnieK." Ontvangen op 12 augustus 2024.
- Gemeente Barendrecht. "verklaring betaling zwemlessen Barendrecht." Ontvangen op 12 augustus 2024.
- Gemeente Barendrecht. *Barendrecht werelddorp 2022-2026*. 8 november 2022.
- Gemeente Barendrecht. *Beleidsplan 'Minimabeleid en plan schuldhulpverlening 2021-2024*. 14 juni 2021.

- Gemeente Barendrecht. *Beleidsplan toezicht en handhaving in het sociaal domein Barendrecht*. 28 december 2023.
- Gemeente Barendrecht. *Samenleven in Barendrecht: Nota integraal beleid sociaal domein*, 25 januari 2022.
- Gemeente Barendrecht. *Voorjaarsnota 2025*, 17 juni 2024.
- Gemeente Barendrecht en Leergeld Zuid-Holland Midden, “Gewijzigde uitvoeringsovereenkomst kindpakket in natura Barendrecht.” Ontvangen op 12 augustus 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, “Memo aanpassing inkomensgrens Rotterdampas.” Ontvangen op 3 september 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, “Evaluatie pilot flexbudget en vervolg.” 75273, 12 november 2019.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, “Kort overzicht communicatie armoede 2019-2023,” Ontvangen op 22 april 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. “Besluitvorming documenten Welzijn Capelle.” 473652/634125 en 473672/634401, 23 november 2021.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. “Communicatiekalender armoedebeleid 2021.” Ontvangen op 22 april 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. “Kaderbrief uitvoering participatiewet GR IJsselgemeenten/SoZa 2023.” GR IJsselgemeenten. Kaderbrief, 891440/946615, 18 oktober 2022.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. “Memo behoeftepeiling doelgroep kindpakket/kindregelingen.” Ontvangen op 16 mei 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. “Opdrachtbrief aan Stichting Babyspullen 2023.” Stichting Babyspullen.” Ontvangen op 26 juli 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. “Opdrachtbrief GR IJsselgemeenten Meubel en Kledingvoucher.” Ontvangen op 15 augustus 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. “Overgang Meubel- en Kledingvoucher naar nieuwe partij.” Collegevoorstel, 490104, 25 mei 2021.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. “Subsidieverlening armoedebeleid 2023 (kp 6630041).” Voedselbank Capelle. Subsidiebeschikking, 746415/747919. 9 mei 2022.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. “Verslag focusgroep behoeftepeiling kindpakket/kindregelingen 8 april 2024”. Ontvangen op 16 mei 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. *Beleidskader aanpak armoede en schulden 2017-2020: Goed met geld*. 1 februari 2017.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. *Beleidskader armoede en schulden: doen wat werkt*. 31 mei 2021.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. “Jaarverslag uitvoering Noodhulp Capelle 2021.” Ontvangen op 9 augustus 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. *Meerjarenbeleidskader Werk en Inkomen 2021-2024: Zeker in Capelle!* 12 juli 2021.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. *Samen voor alle kinderen: vervolgaanpak kinderarmoede*. 4 juni 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en Gemeente Rotterdam. “Samenwerkingsovereenkomst Rotterdampas.” Ontvangen op 3 september 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland. “Addendum op Samenwerkingsovereenkomst 17.JSF.079 van 9 januari 2018 tussen het Jeugdsportfonds en het Jeugdcultuurfonds Zuid-Holland en de gemeente Capelle aan den IJssel.” Ontvangen op 26 augustus 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland. “Samenwerkingsovereenkomst.” Ontvangen op 26 augustus 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en Leergeld Hollandsche IJssel. “Overeenkomst goederen voor schoolgaande kinderen 2023-2024.” Ontvangen op 26 augustus 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle. “Addendum op de dienstverleningsovereenkomst van 20 december 2018 tussen de gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle.” Ontvangen op 19 augustus 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle. “Addendum op de dienstverleningsovereenkomst van 2 april 2020 tussen de gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle.” Ontvangen op 19 augustus 2024.

- Gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle. "Dienstverleningsovereenkomst." Ontvangen op 4 juni 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle. "Halfjaarrapportage 2022 en prestatieafspraken 2023 Welzijn Capelle." Ontvangen op 23 augustus 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle. "Overeenkomst prestatieafspraken 2019 gemeente Capelle aan den IJssel – Stichting Welzijn Capelle." Ontvangen op 23 augustus 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle. "Prestatieafspraken 2020 Stichting Welzijn Capelle." Ontvangen op 23 augustus 2024.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en Welzijn Capelle. "Overeenkomst prestatieafspraken 2021 gemeente Capelle aan den IJssel – Stichting Welzijn Capelle." Ontvangen op 23 augustus 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Activiteitenplan noodhulp." Ontvangen op 28 mei 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Beschikking subsidie sociaal domein en cultuur 2024." Ontvangen op 28 mei 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Dienstverleningsovereenkomst Lansingerland." Ontvangen op 25 september 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Eindrapportage beleidsplan Versterken van Veerkracht." 14 februari 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Formulier individuele bijzondere bijstand." Geraadpleegd op 24 oktober 2024, openpdc.lansingerland.nl/wp-content/uploads/2020/12/Individuele-bijzondere-bijstand-aanvraag-en-inlichtingenformulier-.pdf.
- Gemeente Lansingerland. "Informatiefolder uitkeringen en inkomensondersteuning." Ontvangen op 14 februari 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Overeenkomst collectieve aanvullende zorgverzekering." 28 mei 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Prestatieafspraken 2023 – Kledingbank Lansingerland." Ontvangen op 28 mei 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Prestatieafspraken 2024." Ontvangen op 25 juni 2024.
- Gemeente Lansingerland en Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid Holland. "Samenwerkingsovereenkomst." Ontvangen op 28 mei 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Toegangsmodel." Ontvangen op 13 juni 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Totaaloverzicht Leergeld Lansingerland 2019." Ontvangen op 25 april 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Totaaloverzicht Leergeld Lansingerland 2020." Ontvangen op 25 april 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Totaaloverzicht Leergeld Lansingerland 2021." Ontvangen op 25 april 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Totaaloverzicht Leergeld Lansingerland 2022." Ontvangen op 25 april 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Totaaloverzicht Leergeld Lansingerland 2023." Ontvangen op 25 april 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Veel voor een beetje kalender 2020." Ontvangen op 3 mei 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Veel voor een beetje kalender 2022." Ontvangen op 3 mei 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Veel voor een beetje kalender 2023." Ontvangen op 3 mei 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Jaarrapportage sociaal domein 2018." Ontvangen op 6 mei 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Jaarrapportage sociaal domein 2019." Ontvangen op 6 mei 2024.
- Gemeente Lansingerland. "Jaarrapportage sociaal domein 2020." Ontvangen op 6 mei 2024.
- Gemeente Lansingerland. *Samenlevingsvisie Lansingerland*, 2023.
- Gemeente Lansingerland. "Terugblik Volwassenfonds 2023." Ontvangen op 28 mei 2024.
- Gemeente Lansingerland. *Versterken van veerkracht*, 2018.
- Gemeente Lansingerland en Leergeld Zuid-Holland Midden. "Samenwerkingsovereenkomst." Ontvangen op 28 mei 2024.
- Gemeente Lansingerland en Volwassenfonds Sport & Cultuur Zuid Holland. "Samenwerkingsovereenkomst." Ontvangen op 28 mei 2024.

- GR IJsselgemeenten. "Bestuursrapportage Sociale Zaken 4^e kwartaal 2022." Ontvangen op 4 april 2024.
- GR IJsselgemeenten. "Formulier bijzondere bijstand zonder bijstandsuitkering." Geraadpleegd op 11 oktober 2024, cuatro.sim-cdn.nl/ijsselgemeenten/uploads/formulier-bijzondere-bijstand-met-ander-inkomen_0.pdf?cb=dC2bqjmc.
- GR IJsselgemeenten. "Jaarplan Sociale Zaken IJsselgemeenten: Samen werken aan participatie en uitstroom." Ontvangen op 27 mei 2024.
- GR IJsselgemeenten. "Kwartaalrapportage Meubel- en Kleding bon – 3^e en 4^e kwartaal 2022." Ontvangen op 15 augustus 2024.
- GR IJsselgemeenten. "Procesflowrapport." [Concept] ontvangen op 25 oktober 2024.
- GR IJsselgemeenten. "Rapportage Meubel- en kleding bon 2023." Ontvangen op 15 augustus 2024.
- Het pact van Capelle. "Verslag Armoedecirkel 11 maart 2019." Ontvangen op 4 april 2024.
- Het pact van Capelle. "Verslag Armoedecirkel 15 juni 2020." Ontvangen op 4 april 2024.
- Het pact van Capelle. "Verslag Armoedecirkel 3 oktober 2022." Ontvangen op 4 april 2024.
- Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland. "Jaarrapportage 2023 gemeente Capelle aan den IJssel." Ontvangen op 24 juni 2024.
- Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland. "Jaarrapportage 2019 gemeente Lansingerland." Ontvangen op 24 juli 2024.
- Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland. "Jaarrapportage 2020 gemeente Lansingerland." ontvangen op 24 juli 2024.
- Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland. "Jaarrapportage 2022 gemeente Lansingerland." Ontvangen op 24 juli 2024.
- Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland. "Jaarrapportage 2023 gemeente Lansingerland." Ontvangen op 24 juli 2024.
- KijkopWelzijn. "Ondertekenaars petitie KijkopWelzijn." Gemeenteraad Barendrecht, (ingezonden stukken, 2024-064397, 9 juli 2024).
- Leergeld Hollandsche IJssel. *Jaarverslag 2023*. Capelle aan den IJssel: 2024. leergeldijssel.nl/images/algemeen/documenten/Jaarverslag-2023.pdf.
- Leergeld Hollandsche IJssel. "Verantwoordingsrapportage – Gemeentes." Ontvangen op 25 juni 2024.
- Leergeld Zuid-Holland Midden, *Helpt kinderen als er te weinig geld is*. Zoetermeer: 2024. www.elkkinddoetmee.nl/wp-content/uploads/2024/02/Flyer_ALG_2023-1.pdf.
- Leergeld Zuid-Holland Midden. *Jaarverslag 2020*. Zoetermeer: 2021. www.elkkinddoetmee.nl/wp-content/uploads/2021/05/21070-jaarverslag-LG_2020-v3.pdf.
- Leergeld Zuid-Holland Midden. *Jaarverslag 2021*. Zoetermeer: 2022. www.elkkinddoetmee.nl/wp-content/uploads/2022/06/Jaarverslag_Leergeld_2021_definitief.pdf.
- Leergeld Zuid-Holland Midden. *Jaarverslag 2022*. Zoetermeer: 2023. www.elkkinddoetmee.nl/wp-content/uploads/2023/05/Tekstueel_Jaarverslag_2022.pdf.
- Leergeld Zuid-Holland Midden. *Jaarverslag 2023*. Zoetermeer: 2024. www.elkkinddoetmee.nl/wp-content/uploads/2024/06/Jaarverslag_LeergeldZHM_2023.pdf.
- Rotterdampasbureau, "Conceptvoorstel voor aanpassing Rotterdampas tariefstelsel." Ontvangen op 3 september 2024.
- Samenwerkingsverband Heffingen en Waardebepaling. "Aanvraag kwijtschelding." Ontvangen op 30 juli 2024.
- SVHW. *Jaarstukken 2023*. Klaaswaal, Samenwerkingsverband Heffingen en Waardebepaling: 2024. www.svhw.nl/app/uploads/2024/05/Gewaarmekte-jaarrekening-2023.pdf.
- SVHW. *Najaarsnota 2023*. Klaaswaal, Samenwerkingsverband Heffingen en Waardebepaling, 2023. www.svhw.nl/app/uploads/2023/11/Najaarsnota-2023-versie-1.0-definitief.pdf.
- SVHW. *Voorjaarsnota 2023*. Klaaswaal, Samenwerkingsverband Heffingen en Waardebepaling: 2024. www.svhw.nl/app/uploads/2023/07/Voorjaarsnota-2023-versie-1.0-definitief.pdf.
- Stichting Babyspullen. "Rapportage tbv Gemeenten." Ontvangen op 1 oktober 2024.
- Stimulansz, BMC en Divosa, "Divosa Benchmark Armoede & Schulden. Rapportage 2020: module armoedebeleid - Inzicht in de prestaties van het armoedebeleid van Capelle aan den IJssel." Ontvangen op 30 september 2024.
- Welzijn Capelle. "Maatwerkbudget en aanvulling jumbobonnen en Fietsvoucher." Ontvangen op 7 juni 2024.

- Welzijn Capelle. "Managementrapportage 2019." Ontvangen op 22 juni 2024.
- Welzijn Capelle. "Managementrapportage 2020." Ontvangen op 22 juni 2024.
- Welzijn Capelle. "Managementrapportage 2021." Ontvangen op 22 juni 2024.
- Welzijn Capelle. "Managementrapportage 2022." Ontvangen op 22 juni 2024.
- Welzijn Capelle. "Managementrapportage 2023." Ontvangen op 22 juni 2024.
- Wethouder Financiën. "Raadsinformatiebrief naar aanleiding Brandbrief Stichting Leergeld." Gemeenteraad Barendrecht. Wethoudersbrief, 2024-058817, 15 juli 2024.

overige documenten

- Allers, M. *Financiële ruimte gemeentes 2022-2028: Prognoses op basis van Voorjaarsnota en meicirculaire 2022*. Groningen: Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden, 2022. www.coelo.nl/images/rapporten/Financiele_ruimte_gemeenten_2022-2028_-_Prognoses_gebaseerd_op_de_Voorjaarsnota_-_20_juni_2022.pdf.
- Barendrechts Dagblad. "Gemeente betaalt mee aan zorgpolis voor minima." 18 november 2021.
- Barendrechts Dagblad. "Zorgpolis voor Barendrechtse minima." 1 december 2022.
- Baumberg, B. "The stigma of claiming benefits: a quantitative study." *Journal of Social Policy* 45:2 (2016): 1-19, doi.org/10.1017/S0047279415000525.
- BDO. *Onbalans taken en middelen bedreigt slagkracht gemeenten: Een onwerkbaar financieel perspectief*. Eindhoven: 2024. go.bdo.nl/-lp-benchmark-gemeenten-24-ps-dzb-bm-gem-lo.html.
- Beckers, B. en F. Arts. *De schakel tussen gemeente en inwoners: Onderzoek naar leesgedrag Blik op Barendrecht en het informeren van inwoners door de gemeente Barendrecht*. Amsterdam: Bureau De Uitkomst, 2021.
- Beerepoot, R, L. Heuzels, S. Bunt en J. Mak, *Vervolgevaluatie bestuurlijke afspraken kindarmoede*. Enschede: I&O Research, 2021. www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2021/07/08/io-researchvervolgevaluatie-bestuurlijke-afspraken-kindarmoede.
- Belastingdienst. *Rekenregels en handleiding loonbelasting/premie volksverzekeringen en inkomensafhankelijke bijdrage Zvw over bijstand 2024*. Den Haag: 2024. www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures_en_publicaties/rekenregels-en-handleiding-loonheffingen-over-bijstandsuitkeringen.
- Bellani, L. en M. Bia. "Intergenerational poverty transmission in Europe: the role of education." [working paper] Konstanz: University of Konstanz, 2016.
- Bokhorst, M. *Sociale minima in de knel*. Den Haag: Nationale Ombudsman, 2022. www.nationaleombudsman.nl/publicaties/rapporten/2022167.
- Bokhorst, M. en G. Engbersen. *Kennisversterking in het sociaal domein: Ervaringen en opties uit het veld*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2024. www.wrr.nl/publicaties/working-papers/2024/06/25/kennisversterking-in-het-sociaal-domein.
- Brakel, M. van den, K. Gidding, R. Lok, F. Otten, E. Vandewal, J. Bos, M. Warnaar, G. e.a., *De nieuwe methode om armoede in Nederland te meten: Verantwoording en toelichting*. Den Haag, Heerlen, Bonaire en Utrecht: Centraal Bureau voor de Statistiek, Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting en Sociaal en Cultureel Planbureau, 2023. www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2024/42/de-nieuwe-methode-om-armoede-in-nederland-te-meten.
- Brakel, M. van den, K. Gidding, R. Lok, F. Otten, E. Vandewal, J. Bos, M. Warnaar en G. Wieman, *Op weg naar een nieuwe armoedegrens: Tussenrapport van het gezamenlijke project 'Uniformering armoedeafbakening'*. Den Haag en Utrecht: Centraal Bureau voor de Statistiek, Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting en Sociaal en Cultureel Planbureau, 2023. www.scp.nl/publicaties/publicaties/2023/06/30/op-weg-naar-een-nieuwe-armoedegrens.
- Broeder, L. den. C. Couwenbergh, H. Hilderink en J. Polder. *Opgaven voor volksgezondheid en zorg op weg naar 2050: Vooruitblik volksgezondheid toekomstverkenning 2024* Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2023. www.rivm.nl/publicaties/opgaven-voor-volksgezondheid-en-zorg-op-weg-naar-2050.
- Broekhuizen, J.C., M.J. Kruithof, R. van Dam, L. Desain en A.L. Custers. *Zelfstandigenloket Flevoland: Aanpak Flevoland ter ondersteuning voor het vinden van ondernemers die verborgen arm zijn*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, 2023. research.hva.nl/en/publications/zelfstandigenloket-flevoland-aanpak-flevoland-ter-ondersteuning-v.
- CBS (armoede in Nederland, 2018-2023, 17 oktober 2024). www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2024/42/armoede-in-nederland-2018-2023.

- CBS (armoede in Nederland, 2018-2023, 17 oktober 2024). www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2024/42/de-nieuwe-methode-om-armoede-in-nederland-te-meten.
- CBS (kenmerken basis armoedescan, geraadpleegd op 17 oktober 2024). dashboards.cbs.nl/v5/Armoedescan.
- CBS (laag en langdurig laag inkomen; huishoudenskenmerken, regio (indeling 2024), 1 november 2024), opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/86006NED/table?dl=B12B1.
- CBS, Nibud en SCP (bijlage update armoedecijfers, 30 juni 2024). www.scp.nl/publicaties/publicaties/2023/06/30/op-weg-naar-een-nieuwe-armoedegrens.
- CBS. *Armoede en sociale uitsluiting 2018*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2018. www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2018/03/armoede-en-sociale-uitsluiting-2018.
- CBS. *Armoede en sociale uitsluiting 2021*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2021. www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2021/49/armoede-en-sociale-uitsluiting-2021.
- CBS. *Integratie en samenleven 2022*. Den Haag, Heerlen en Bonaire: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2022. www.cbs.nl/-/media/_pdf/2022/46/integratie-en-samenleven-2022.pdf.
- College van B&W Groningen, "Regelingenwoud: Werken vanuit vertrouwen Steller Ter informatie." Gemeenteraad Groningen. Collegebrief, 589709-2022, 16 november 2022.
- Commissie sociaal minimum, *Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport II*. Den Haag: 2023. www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/09/28/een-zeker-bestaan-naar-een-toekomstbestendig-stelsel-van-het-sociaal-minimum-rapport-ii.
- Commissie sociaal minimum. *Een zeker bestaan: Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum. Rapport I*. Den Haag: 2023. www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/06/30/een-zeker-bestaan-rapport-i-commissie-sociaal-minimum.
- Conen, W., *Verborgen armoede in Nederland: een kwantitatief onderzoek naar de omvang, kenmerken, locaties en dynamiek van verborgen armen* [AIAS-HSI working paper, 11]. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, 2023. pure.uva.nl/ws/files/145384312/Verborgen-armoede-in-nederland.pdf.
- CPB. *Centraal Economisch Plan 2024: Verantwoordingsdocument*. Den Haag: Centraal Planbureau, 2024. www.cpb.nl/raming-februari-2024-cep-2024#docid-161334.
- CPB & SCP. *Kansrijk armoedebeleid*. Den Haag: Centraal Planbureau en Sociaal en Cultureel Planbureau, juni 2020.
- CPB (verzamelde bijlagen met lange reeksen t/m 2028 (MLT), 17 september 2024). www.cpb.nl/raming-september-2024-mev-2025.
- CPB. *Macro economische verkenning 2024*. Den Haag: CPB, 2023.
- Custers, A. *Armoede in een rijk land*. Amsterdam: Academische Uitgeverij Eburon, 2023.
- Dahl, G.B. en A.C. Gielen. "Intergenerational Spillovers in Disability Insurance." *American Economic Journal: Applied Economics* 13:2 (2021): 116-150, DOI: 10.1257/app.20190544.
- Damen, M. en M. van Dam. *Uitvoeringstoets alleenverdienersproblematiek: fase 1 – huidige handelingsperspectief. Eindrapport versie 1.0*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2024. www.vng.nl/kennisbank-impactanalyse/uitvoeringstoets-alleenverdienersproblematiek-fase-1.
- Delsen, L. "Armoede meten was, is en blijft arbitrair, maar zinvol." In *De verschillende gezichten van armoede*. Onder redactie van R. Tinnevelt, 30-57. Nijmegen: Valkhof Pers, 2019.
- Douven, R., A. Zeilstra, A. Roos en A. Verrips. *Verbeteropties gemeentepolis*. Den Haag: Centraal Planbureau, 2019. www.cpb.nl/verbeteropties-gemeentepolis.
- Echtelt, P. van, E. Eggink en K. Sairaj. *Een brede blik op bijstand*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2023. www.scp.nl/publicaties/publicaties/2023/06/09/een-brede-blik-op-bijstand.
- Elffers, L. "Armoede en kansengelijkheid in het onderwijs: waarom geld verschil maakt in een land met gratis onderwijs." *Kinder- & Jeugdpsychotherapie* 49:1 (2022):12-24.
- Engbersen, G. "Moderne armoede: feit en fictie." *Sociologische gids* 38:1 (1991): 7-23.
- Eurostat. (at-risk-of-poverty rate, geraadpleegd op 17 april 2024) ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/tespm010.
- Gabriëls, R. "De politieke economie van schaamte en schuld: Over armoede in Nederland." In *Het hart op de tong: Emoties in de politiek*. Onder redactie van R. Gabriëls, S. Koenis en T. Swierstra. 131-152. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2018.
- Gemeentelijke Kinderombudsman. *Wie, wat, waar? Onder de loep: gemeentelijke regelingen voor kinderen in armoede*. Rotterdam: Ombudsman Rotterdam Rijnmond, 2021.

- www.orr.nl/gemeentelijke-armoederegelingen-voor-kinderen-te-onbekend-en-te-ingewikkeld.
- Geuns, R.C. en M. Stallen. "Armoede effectief bestrijden." *Vakblad Sociaal Werk* 2021: 6 (2021), p7-11.
 - Goderis, B., B. van Hulst, J.M. Wildeboer Schut en M. Ras, *De SCP-methode voor het meten van armoede: Herijking en revisie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2008. www.scp.nl/publicaties/publicaties/2018/11/23/de-scp-methode-voor-het-meten-van-armoede.
 - Gould-Werth, A. en L. Shaefer. "Unemployment insurance participation by education and by race and ethnicity." *Monthly Labor Review* 135:10 (2012): 28-41.
 - Grootegoed, E. A. Winsemius, L. Noordegraaf-Eelens en E. Dannenberg. "Gezondheidsachterstanden aanpakken bij de bron: minder leefstijl, meer bestaanszekerheid." *Tijdschrift voor Gezondheidswetenschappen* 100:1 (2022): 32-35, doi.org/10.1007/s12508-022-00332-3.
 - Gweshengwe, B. & N. Hasharina Hassan. "Defining the characteristics of poverty and their implications for poverty analysis." *Cogent Social Sciences* 6:1 (2020): 1-10, doi.org/10.1080/23311886.2020.1768669.
 - Heekelaar, M. *Herijking gemeentefonds participatie: Handreiking en toelichting op de rekentool Cluster Participatie*. Berenschot. Utrecht: Berenschot, 2023. www.berenschot.nl/media/w0ia4vdz/handreiking-herijking-gemeentefonds-participatie.pdf.
 - Hernanz, V., F. Malherbet en M. Pellizzari. *Take-up of Welfare Benefits in OECD Countries: a Review of the Evidence* [social, employment and migration working paper, 17]. Paris: OECD. 2004. doi.org/10.1787/525815265414.
 - Hoebe, C. en D. Jong. "Bestaanszekerheid en kwijtschelding decentrale belastingen." in *Een financieel fundament voor lokaal sociaal beleid: Over (on)zekerheid in de bekostiging van bestaanszekerheid*. Den Haag: Raad van het Openbaar Bestuur, 2024. www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2024/6/17/een-financieel-fundament-voor-lokaal-sociaal-beleid.
 - Inlichtingenbureau. Voor een eerlijke maatschappij: Jaarplan 2025. Utrecht: 2024. www.inlichtingenbureau.nl/Portals/0/adam/Linklijst/yAAefa2_Y02Fyu5qRHyz_w/Link/Jaarplan_Stichting_Inlichtingenbureau_2025_final.pdf.
 - Inspectie SZW. *Hobbels op weg naar inkomensondersteuning: Toegang en uitvoering inkomensondersteunende voorzieningen*. Utrecht: Inspectie SZW, 2018. www.nlarbeidsinspectie.nl/publicaties/rapporten/2018/01/24/hobbels-op-weg-naar-inkomensondersteuning.
 - Janssens, J., en N. van Mechelen. "To take or not to take? An overview of the factors contributing to the non-take-up of public provisions." *European Journal of Social Security* 24:2 (2022): 95-116, doi.org/10.1177/13882627221106800.
 - Jehoel-Gijsbers, G. *Sociale uitsluiting: een conceptuele en empirische verkenning* [werkdokument]. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2003. repository.scp.nl/bitstream/handle/publications/1058/Sociale_uitsluiting.pdf.
 - Jeugdfonds Sport & Cultuur Zuid-Holland. "Spelregels Capelle a/d IJssel." Ongedateerd.
 - Kraus, M.W., P.K. Piff en D. Keltner. "Social class, sense of control, and social explanation." *Journal of personality and social psychology* 97: 6 (2009): 992-1004, DOI: 10.1037/a0016357.
 - Kromhout, M., P. van Echtelt en P. Feijten. *Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020. www.scp.nl/binaries/scp/documenten/publicaties/2020/11/16/sociaal-domein-op-koers.
 - Kruiter, H., S. Meiberg en S. Albers. *Mag niet bestaan niet: Doorbreek defensieve routines, help mensen beter*. Apeldoorn: Instituut voor Publieke Waarden B.V., 2023.
 - Lamers, S. en G. Wieman. *Minima-effectrapportage gemeente Zaanstad* 2023. Den Haag: Nibud, 2023. zaanstad.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/723596db-5c20-4575-8c60-8e03dda12e5d.
 - Luijben, A.H.P., F. den Hertog en F. van der Lucht. *Armoede, chronische stress en gezondheid in de gemeente Den Haag: Een verkenning op basis van group model building*. Bilthoven: RIVM, 2019.
 - Minister en Staatssecretaris van SZW, "Structuur van de uitvoering werk en inkomen." Tweede Kamer. Kamerbrief, 26 448 nr. 796, 19 december 2024.
 - Minister van SZW en Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen. "Eindrapport Commissie sociaal minimum Europees Nederland." Tweede Kamer. Kamerbrief, 36 410 XV nr. 21, 10 oktober 2023.

- Minister van SZW en Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen. “Structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI),” Tweede Kamer. Kamerbrief, 26 488, nr. 696, 28 maart 2023.
- Minister van SZW. Wetsvoorstel proactieve dienstverlening SZW: Memorie van toelichting. Den Haag: Ministerie van SZW, 2024. www.internetconsultatie.nl/wetproactivedienstverleningszw/document/12279.
- Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen, Minister van SZW, Minister van VWS, Minister van BZK, Minister van OCW, Staatssecretarissen van Financiën. “Modernisering van de overheid en structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI).” Tweede Kamer. Kamerbrief, 29 362, nr. 347, 8 december 2023.
- Ministerie van BZK (Decentralisatie-uitkering - 2023 - gemeenten; Armoedebestrijding kinderen, 5 november 2024), www.financiengemeenten.nl/jive.
- Ministerie van BZK, *Meicirculaire* 2024. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2024. www.rijksoverheid.nl/documenten/circulaires/2024/05/27/meicirculaire-gemeentefonds-2024.
- Ministerie van SZW. *Vereenvoudigingsagenda sociale zekerheid 2024: Een overzicht van onderwerpen waarop SZW (samen-)werkt aan vereenvoudiging voor mensen en de uitvoering*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2024. www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/06/04/vereenvoudigingsagenda-sociale-zekerheid-2024.
- Nationale Ombudsman. *Sociale minima in de knel*. Den Haag: 2022. www.nationaleombudsman.nl/publicaties/rapporten/2022167.
- Nibud. *Huidig inkomensondersteuningssysteem onvoldoende om armoede tegen te gaan: Een bestudering van vijf jaar armoedebeleid bij tachtig gemeenten*. Utrecht: Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting, 2020. www.nibud.nl/onderzoekrapporten/rapport-analyse-vijf-jaar-armoedebeleid-in-tachtig-gemeenten-2021.
- Olsthoorn, M., P. Koot, S. Hoff, M. Ras, B. van Hulst, J.M. Wildeboer Schut, J. Arts e.a. *Kansrijk armoedebeleid*. Den Haag: Centraal Planbureau en Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020. www.scp.nl/publicaties/publicaties/2020/06/18/kansrijk-armoedebeleid.
- Plaisier, I., M. Reijnders en A. Schotel. *Zien, luisteren en helpen: Wat kunnen gemeenten doen voor een beter bereik in het sociaal domein*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2024. www.scp.nl/publicaties/publicaties/2024/06/13/zien-luisteren-en-helpen.
- Plantinga, A., M. Zeelenberg en S.M. Breugelmans. “De Effecten van Armoede op Voelen, Denken en Doen.” [working paper] 2018.
- Plantinga, A. *Poor psychology: Poverty, shame, and decision making*. Alblasterdam: Ridderprint, 2019.
- Putten, B. van. *Factsheet armoede index gemeente Lansingerland: schatting van de omvang en samenstelling van de doelgroep armoedebeleid gemeente Lansingerland*. Groningen: KWIZ, 2023.
- Reuten, G. “Armoedemaatstaven en -metingen voor Nederland; een beknopte empirische vergelijking en beoordeling.” *TPEdigitaal* 17:1 (2023): p.1-23.
- RIVM, (Moeite met rondkomen 2022, 14 november 2023), buurtatlas.vzinfo.nl/#moeite_met_rondkomen
- RIVM. *Opgaven voor volksgezondheid en zorg op weg naar 2050: Vooruitblik volksgezondheid toekomstverkenning 2024*. Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2023.
- Rijksoverheid, Miljoenennota 2025. Den Haag, 2024. www.rijksfinancien.nl/sites/default/files/kamerstuk_related_items/Beslisnotas-Miljoenennota-2025.pdf.
- Rijksoverheid, Moeilijk makkelijker maken: IBO vereenvoudiging sociale zekerheid. Den Haag: 2023. www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/06/09/eindrapport-ibo-vereenvoudiging-sociale-zekerheid.
- ROB. *Een financieel fundament voor grote opgaven: over (on)zekerheid in de financiële verhoudingen*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur, 2023. www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2023/04/12/een-financieel-fundament-voor-grote-opgaven.
- Samen 010. “Informatie Samen010 Budgetmaatjes Capelle.” Ontvangen op 3 september 2024.
- Schoon, I. en H. Cheng. “Determinants of Political Trust: A Lifetime Learning Model.” *Developmental Psychology* 47:3 (2011): 619-631, doi.org/10.1037/a0021817.
- SCP. *Naar een nieuwe armoedegrens*. Den Haag: Sociaal en cultureel planbureau, 2006.
- SCP. *Sociale uitsluiting: een conceptuele en empirische verkenning* [werkdokument]. Den Haag: Sociaal en cultureel Planbureau, 2003.
- Sharif, E. en S. Mullainathan. *Scarcity*. Londen: Penguin Books Ltd, 2014.

- Simonse, O., G. Vanderveen, L. van Dillen, W. van Dijk en E. van Dijk. "Social security or insecurity? The experience of welfare participation by financially vulnerable households in the Netherlands." *Social Policy & Administration* 57:3 (2023): 255-271, doi.org/10.1111/spol.12849.
- Slagman, A., D. Lauritsen, A. Visser en M. Blom. *Niet-gebruik inkomensondersteunende regelingen SZW, een synthesestudie*. Utrecht: Significant APE, 2023. www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/03/28/synthesestudie-niet-gebruik-inkomensondersteunende-regelingen.
- Snel, E., B. el Farisi, G. Engbersen en A. Krouwel. "Sociaaleconomische status en institutioneel vertrouwen in een tijd van corona." *Tijdschrift Sociologie* 3 (2022): 30-52.
- Soede, A. *Naar een nieuwe armoedegrens*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2006. repository.scp.nl/bitstream/handle/publications/966/Naar_een_nieuwe_armoedegrens.pdf.
- Staat van de Uitvoering. *Staat van de uitvoering* 2024. Den Haag: 2024. www.staatvandeuitvoering.nl/app/uploads/2024/09/ICTU-SvdU-2024-digitaal.pdf.
- Staatssecretaris van Sociale Zaken. "Verzamelbrief november 2006." Colleges van Burgemeesters en Wethouders. Verzamelbrief, INTERCOM/2006/86435, 9 november 2006.
- Staatssecretaris van SZW. "Uitvoering en evaluatie Participatiewet." Tweede Kamer. Kamerbrief, 34 352 nr. 324, 16 september 2024.
- Staatssecretaris van SZW. "Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting." Tweede Kamer. Kamerbrief, 24 515 nr. 378, 20 september 2016.
- Staatssecretaris van SZW. "Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting." Tweede Kamer. Kamerbrief, 24 515 nr. 380, 11 november 2016.
- Staatssecretaris van SZW. "Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting." Tweede Kamer. Kamerbrief, 24 515 nr. 455, 21 november 2018.
- Staatssecretaris van SZW. "Wijziging van de Wet werk en bijstand en enkele andere sociale zekerheidswetten (Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten)." Tweede Kamer. Memorie van toelichting, 33 801 nr. 3, 21 november 2013.
- Stichting Inlichtingenbureau, *Dienstencatalogus*. Utrecht: Stichting Inlichtingenbureau 2024. www.inlichtingenbureau.nl/Portals/0/adam/Zijbalk%20blok/_g5JTPK-UqfKvJkNwFf0Q/Text/Dienstencatalogus%20IB%202024%20V01.pdf.
- Stimulansz. *Handreiking handelingsperspectief alleenverdienersproblematiek: wegwijzer voor uitvoering*. Utrecht: Stimulansz, 2024. www.stimulansz.nl/app/uploads/Handreiking-alleenverdienersproblematiek-Stimulansz-19-september-2024.pdf.
- Tiemeijer, W. *De rol van grenzen aan doenvermogen bij rondkomen, financiële zorgen en problemen*. Rotterdam: Erasmus Universiteit, 2023. open.overheid.nl/documenten/66ded379-ec9e-4cb5-a2b6-50f5dfb2b875/file.
- Toezicht Sociaal Domein. *Meedoen met inwoners: Vertrouwen krijgen en beleid maken dat aansluit*. Utrecht, 2024. www.toezichtsociaaldomein.nl/actueel/nieuws/2024/07/11/index.
- Townsend, P. *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living*. Londen: Allen Lane & Penguin Books, 1979.
- Visser, S.S., A. Edzes, E. Merx en S. van Lanen. " "It All Starts with Family": Mechanisms of Intergenerational Poverty in the Veenkoloniën, the Netherlands." *Journal of Poverty* 26:6 (2022), p.520-548, DOI: 10.1080/10875549.2021.2010872.
- Vrooman, C., E. Josten, S. Hoff, L. Putman en J.M. Wildeboer Schut. *Als werk weinig opbrengt: Werkende armen in vijf Europese landen en twintig Nederlandse gemeenten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2018. www.scp.nl/publicaties/publicaties/2018/10/03/als-werk-weinig-opbrengt.
- Walker, R. *The shame of poverty*. Oxford: University Press, 2014.
- Warmerdam, S., D. Ceder, H.M. Palland en D. de Kort. "Motie van het lid Warmerdam c.s. over het proactief benaderen van de groep huishoudens die onbedoeld onder het bestaansminimum terechtkomt." Tweede Kamer, 26 448 nr. 719 (5 juli 2023).
- Weel, B. ter., H. Bussink, N. Koeman. *Kansenongelijkheid in Nederland*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek, 2023. www.seo.nl/publicaties/eindrapportage-kansenongelijkheid-in-nederland.
- Wildeboer Schut, J.M. en S. Hoff, *Armoede ramingen september 2022: armoede daalt door maatregelen kabinet, maar structurele aanpak blijft nodig [kennisnotitie]*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2022. www.scp.nl/publicaties/publicaties/2022/09/20/kennisnotitie-armoede-ramingen-september-2022

- VNG, *Stand van de Uitvoering 2023*. Vereniging Nederlandse Gemeenten: Den Haag, 2024. www.vng.nl/sites/default/files/2023-07/stand-van-de-uitvoering-gemeenten-2023.pdf.
- WRR. *Grip: het maatschappelijk belang van sociale controle*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2023. www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2023/11/30/grip.
- WRR. *Weten is nog geen doen: een realistisch perspectief op redzaamheid*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2017. www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2017/04/24/weten-is-nog-geen-doen.

websites

- BS&F, "Adviseur en kennispartner sociaal domein." Geraadpleegd op 23 oktober 2024. www.bsenf.nl/oplossingen/adviseur-en-kennispartner-sociaal-domein.
- BS&F. "Recente ontwikkelingen rond de zorgverzekering." Geraadpleegd op 29 augustus 2024. www.bsenf.nl/recente-ontwikkelingen-rond-de-zorgverzekering-2023.
- CBS. "Technische toelichting." Geraadpleegd op 14 oktober 2024, dashboards.cbs.nl/v5/Armoedescan.
- De Voorzieningenwijzer. "De Voorzieningenwijzer." Geraadpleegd op 17 oktober 2024. www.devorvoezieningenwijzer.nl.
- De Voorzieningenwijzer. "Wat geldt voor jou." Geraadpleegd op 22 oktober 2024. www.datgeldtvoormij.nl.
- Diaconaal Noodfonds Barendrecht. "Doelstelling." Geraadpleegd op 11 september 2024. www.diaconaalnoodfondsarendrecht.nl/doelstelling.
- Divosa. "Divosa benchmark armoede & schulden." Geraadpleegd op 14 oktober 2024. www.divosa.nl/projecten/divosa-benchmark/divosa-benchmark-armoede-schulden.
- Divosa. "Tijdelijke regeling alleenverdieners-problematiek naar de Tweede Kamer." Geraadpleegd op 16 oktober 2024. www.divosa.nl/nieuws/tijdelijke-regeling-alleenverdienersproblematiek-naar-de-tweede-kamer.
- Divosa. "Uitvoering sociaal domein staat op knappen." Geraadpleegd op 31 januari 2024. www.divosa.nl/nieuws/uitvoering-sociaal-domein-staat-op-knappen.
- Findo. "Data Financiën Decentrale Overheden." Geraadpleegd op 29 augustus 2024. www.financiengemeenten.nl/jive.
- Gemeente Barendrecht. "Bijzondere bijstand." Geraadpleegd op 12 augustus 2024. www.barendrecht.nl/direct-regelen/ondersteuning-werk-en-inkomen/extras/bijzondere-bijstand.
- Gemeente Barendrecht. "Blik op Barendrecht." Geraadpleegd op 6 augustus 2024. www.barendrecht.nl/blik-op-barendrecht.
- Gemeente Barendrecht. "Extra's bij laag inkomen." Geraadpleegd op 12 augustus 2024. www.barendrecht.nl/direct-regelen/ondersteuning-werk-en-inkomen/extras.
- Gemeente Barendrecht. facebookpost d.d. 13 februari 2020. Geraadpleegd op 24 juli 2024. www.facebook.com/gemeentebarendrecht.
- Gemeente Barendrecht. facebookpost d.d. 17 november 2021. Geraadpleegd op 24 juli 2024. www.facebook.com/gemeentebarendrecht.
- Gemeente Barendrecht. "Leren en school." Geraadpleegd op 12 augustus 2024. www.barendrecht.nl/direct-regelen/jeugd-onderwijs-opgroeien/leren-en-school.
- Gemeente Barendrecht. "Ondersteuning, werk en inkomen." Geraadpleegd op 6 augustus 2024. www.barendrecht.nl/direct-regelen/ondersteuning-werk-en-inkomen.
- Gemeente Barendrecht. "Wijkteams." Geraadpleegd op 28 september 2024. www.barendrecht.nl/direct-regelen/jeugd-onderwijs-opgroeien/hulp-nodig/wijkteams.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. "Bereken uw recht." Geraadpleegd op 22 oktober 2024. www.cappelleaandenIJssel.nl/bereken-uw-recht.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. "Kwijtschelding." Geraadpleegd op 28 oktober 2024. www.cappelleaandenIJssel.nl/kwijtschelding.
- Gemeente Capelle aan den IJssel. "Rotterdampas aanvragen of verlengen." geraadpleegd op 10 oktober 2024. www.cappelleaandenIJssel.nl/Rotterdampas.
- Gemeente Lansingerland. "Bijzondere bijstand aanvragen." Geraadpleegd op 17 oktober 2024. www.lansingerland.nl/direct-regelen/werk-en-inkomen.
- Gemeente Lansingerland. "Inkomenstoeslag." Geraadpleegd op 17 oktober 2024. www.lansingerland.nl/direct-regelen/werk-en-inkomen/uitkering/inkomenstoeslag.
- Gemeente Lansingerland. "Studietoelage." Geraadpleegd op 17 oktober 2024. www.lansingerland.nl/direct-regelen/werk-en-inkomen/bijzondere-bijstand/studietoelage.

- Gemeente Lansingerland. "Werk, Inkomen en Schulden." Geraadpleegd op 7 oktober 2024. www.lansingerland.nl/direct-regelen/werk-en-inkomen.
- Gezond Verzekerd. "Zorgverzekering in jouw gemeente." Geraadpleegd op 22 augustus 2024. www.gezondverzekerd.nl/gemeente/lansingerland/#!/pakketten.
- GR IJsselgemeenten. "Bijzondere bijstand aanvragen." Geraadpleegd op 20 augustus 2024. www.ijsselgemeenten.nl/bijzondere-bijstand-aanvragen.
- GR IJsselgemeenten. "Individuele inkomenstoeslag." Geraadpleegd op 28 oktober 2024. www.ijsselgemeenten.nl/individuele-inkomenstoeslag.
- GR IJsselgemeenten. "Studietoelage." Geraadpleegd op 28 oktober 2024. www.ijsselgemeenten.nl/studietoelage.
- GR IJsselgemeenten. "Vergoedingen bijzondere bijstand." geraadpleegd op 20 augustus 2024. www.ijsselgemeenten.nl/vergoedingen-bijzondere-bijstand.
- Jeugdfonds Sport & Cultuur. "Voor gemeenten." Geraadpleegd op 21 augustus 2024. www.jeugdfondssportencultuur.nl/voor-wie/voor-gemeenten.
- Kledingbank Uniek. "over ons." Geraadpleegd op 11 september 2024. www.stichtinguniek.nl/over-ons.
- KWIZ. "Een effectief armoedebeleid." Geraadpleegd op 14 oktober 2024. www.kwiz.nl/effectief-armoedebeleid-kwiz-ondersteunt-gemeenten.
- Lam, H., M. Jansen, C. van de Kraats, E. van Kesteren en B. Ravesteijn. "Kansenkaart." Erasmus School of Economics, Tinbergen instituut en Webmapper. Geraadpleegd op 24 mei 2024. www.kansenkaart.nl/uitleg.
- Leergeld Nederland. "Wie we zijn." Geraadpleegd op 21 augustus 2024. www.leergeld.nl/wie-we-zijn.
- Muns, S., M. Knoef en A. van Soest. "Verschil in levensverwachting tussen lage en hoge inkomens is verder gestegen." Me Judice. Geraadpleegd op 24 mei 2024. www.mejudice.nl/artikelen/detail/verschil-in-levensverwachting-tussen-lage-en-hoge-inkomens-is-verder-gestegen.
- Nibud. "Berekenuwrecht." Geraadpleegd op 17 oktober 2024. berekenuwrecht.nibud.nl/introductie.
- Nibud. "Nieuwe meetmethode CBS, SCP en Nibud brengt armoede scherper in beeld." geraadpleegd op 23 oktober 2024. www.nibud.nl/nieuws/nieuwe-meetmethode-armoede.
- Rijksoverheid. "Armoede verminderen." Geraadpleegd op 22 juli 2024. www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/armoedebestrijding2024.
- Rijksoverheid. "Gemeentelijke belastingen." Geraadpleegd op 23 januari 2024. www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/belastinginkomsten-en-specifieke-uitkeringen-gemeenten-en-provincies/gemeentelijke-belastingen.
- Rijksoverheid. "Hoe hoog is de studietoelage." Geraadpleegd op 29 november 2024. www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/werken-met-arbeidsbeperking/vraag-en-antwoord/hoe-hoog-is-de-studietoelage-voor-studenten-met-een-medische-beperking.
- Rijksoverheid. "Prinsjesdag 2023: maatregelen voor meer bestaanszekerheid." Geraadpleegd op 18 oktober 2023. www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-sociale-zaken-en-werkgelegenheid/nieuws/2023/09/19/prinsjesdag-2023-maatregelen-voor-meer-bestaanszekerheid.
- Rijksoverheid. "Toereikender studietoelage voor studenten met medische beperking." Geraadpleegd op 7 oktober 2024. www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/03/28/toereikender-studietoelage-voor-studenten-met-medische-beperking.
- Rijksoverheid. "Voortgang aanpak geldzorgen, armoede en schulden." Geraadpleegd op 14 oktober 2024. www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/armoedebestrijding/nieuws/2023/12/19/voortgang-aanpak-geldzorgen-armoede-en-schulden.
- Rijksoverheid. "Welke belastingen heft de gemeente?." Geraadpleegd op 29 augustus 2024. www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/vraag-en-antwoord/welke-belastingen-heft-de-gemeente.
- Sam&. "Over ons." Geraadpleegd op 14 oktober 2024. www.samenvoorallekinderen.nl/overons.
- Samen 010. "Over Samen010." Geraadpleegd op 21 augustus 2024, www.samen010.nl/wie-zijn-wij/over-samen-010.
- Stichting altijd feest. "Ons doel." Geraadpleegd op 11 september 2024. www.stichtingaltijdfeest.nl/over-ons/ons-doel.

- Stichting Babyspullen. "Gemeenten." geraadpleegd op 10 oktober 2024. stichtingbabyspullen.nl/partners-gemeenten.
- Leergeld Zuid-Holland Midden. "Elk kind doet mee Lansingerland." Geraadpleegd op 11 september 2024. www.elkinddoetmee.nl/lansingerland-3.
- Stimulansz. "Werkloont." Geraadpleegd op 17 oktober 2024. www.stimulansz.nl/product/armoedeval-werkloont.
- SVHW. "Kwijtschelding." Geraadpleegd op 17 oktober 2024. www.svhw.nl/kwijtschelding-aanvragen.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten. "Werk en inkomen - digitaal suwinet." Geraadpleegd op 17 oktober 2024. www.vng.nl/projecten/werk-en-inkomen-digitaal-suwinet.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten. "Stappen naar vereenvoudigen inkomensondersteuning." Geraadpleegd op 14 oktober 2024. www.vng.nl/nieuws/stappen-naar-vereenvoudigen-inkomensondersteuning.
- Voedselbank Barendrecht. "Welkom bij Stichting Voedselbank Barendrecht." Geraadpleegd op 11 september 2024. www.voedselbankbarendrecht.nl.
- Walker, R.. "Tackling the Shame of Poverty." Youtube. 29 januari 2015. www.youtube.com/watch?v=8ip7qAflBBA.
- Welzijn Capelle. "Maatschappelijke ondersteuning: Team Buurtmoeders." Geraadpleegd op 21 augustus 2024. www.welzijncapelle.nl/inburgering/maatschappelijke-ondersteuning.
- Welzijn Capelle. "Wat wij doen." Geraadpleegd op 21 augustus 2024. www.WelzijnCapelle.nl/over-ons/wat-wij-doen.

wet- en regelgeving

- ABRvS, 11 september 2024, ECLI:NL:RVS:2024:3674.
- Algemene verordening gegevensbescherming. 32016R0679 (2016), eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex:32016R0679.
- Algemene wet bestuursrecht. BWBR0005537 (2024), wetten.overheid.nl/BWBR0005537.
- Beleidsregels aanvraagtermijn, drempel en draagkracht bijzondere bijstand 2018. CVDR483962 (2018), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR483962.
- Beleidsregels Bijzondere Bijstand gemeente Barendrecht 2021. CVDR659125 (2021), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR659125.
- Beleidsregels Noodhulp Capelle 2021. CVDR657412 (2021), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR657412.
- Beleidsregels sociaal domein gemeente Lansingerland. CVDR692055 (2023), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR692055.
- Beleidsregels studietoelage gemeente Barendrecht 2022. CVDR690570 (2022), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR690570.
- Beleidsregels studietoelage Capelle aan den IJssel 2022. CVDR679791 (2022), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR679791.
- Besluit bijstandverlening zelfstandigen. BWBR0015711, (2024), wetten.overheid.nl/BWBR0015711.
- Gemeenschappelijke regeling De Bedrijfsvoeringspartner. CVDR721716 (2024), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR721716.
- Gemeenschappelijke Regeling SVHW 2023. CVDR687094 (2022), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR687094.
- Gemeentewet. BWBR0005416 (2024), wetten.overheid.nl/BWBR0005416.
- Nederlandse Grondwet, Artikel 20.
- Organisatieregeling BAR-organisatie (De Bedrijfsvoeringspartner) 2024. CVDR710220 (2023), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR710220.
- Participatiewet. BWBR0015703 (2024), wetten.overheid.nl/BWBR0015703.
- Regeling opvang ontheemden Oekraïne, BWBR0046503 (2024), wetten.overheid.nl/BWBR0046503.
- Regeling SUWI, BWBR0013280 (2023), wetten.overheid.nl/BWBR0013280.
- Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990. BWBR0004766 (2016), wetten.overheid.nl/BWBR0004766.
- Verordening individuele inkomensvoetstuk Barendrecht 2023. CVDR690680 (2023), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR690680.

- Verordening individuele inkomenstoeslag Capelle aan den IJssel 2015. CVDR355319 (2014), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR355319.
- Verordening Kindpakket in natura Barendrecht 2021. CVDR652009 (2020), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR652009.
- Verordening kwijtschelding 2023. CVDR711858 (2024), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR711858.
- Verordening kwijtschelding 2024. CVDR711965 (2023), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR711965.
- Verordening kwijtscheldingsregeling gemeentelijke heffingen 20232. CVDR689690 (2022), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR689690.
- Verordening Meedoen Barendrecht 2021. CVDR652010 (2020), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR652010.
- Verordening sociaal domein gemeente Lansingerland 2023. CVDR685316 (2024), lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR685316.
- Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, BWBR0013060 (2024), wetten.overheid.nl/BWBR0013060.
- Wijziging Wet SUWI ivm proactieve dienstverlening SZW, WGK025463 (2024), wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK025463.

de rekenkamer

De gemeenteraad van Rotterdam heeft in december 1997 de Rekenkamer Rotterdam ingesteld. Sinds 28 november 2024 is de heer Jan de Ridder plaatsvervangend directeur. Hij is door de gemeenteraad voor zes jaar benoemd en beëdigd. Aan dit rapport hebben de volgende medewerkers meegewerkt: Timo Lambregts (projectleider), Joëlle Doek en Lina Mulder.

doel

De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het beleid, het financieel beheer en de organisatie van het gemeentebestuur. Zij doet dat ten behoeve van de gemeenteraad. Met interdisciplinair onderzoek en beleidsevaluatie draagt de rekenkamer bij aan het versterken van de lokale democratie en de kwaliteit van het gemeentebestuur.

onafhankelijk

De rekenkamer is net als de gemeentelijke Ombudsman onafhankelijk. Haar taken en bevoegdheden staan in de Gemeentewet en de verordening Rekenkamer Rotterdam. De rekenkamer bepaalt zelf waar ze onderzoek naar doet en heeft vergaande bevoegdheden om informatie te verzamelen. De raad en/of het college van B en W kunnen de rekenkamer wel vragen om onderzoek te doen. De rekenkamer stuurt hen jaarlijks haar onderzoeksplan en jaarverslag toe.

openbaar

Het onderzoek resulteert in openbare rapporten die de rekenkamer ter behandeling aan de raad aanbiedt. Zij bevatten tevens de reacties van de onderzochte organen en instellingen op de conceptrapporten (ambtelijk en bestuurlijk wederhoor). De rapporten worden toegelicht in (commissies van) de gemeenteraad.

voor Rotterdam en regio

Vier regiogemeenten hebben zich in de loop der jaren aangesloten bij de Rekenkamer Rotterdam, namelijk Albrandswaard, Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel en Lansingerland. Per 1 januari 2025 heeft Barendrecht de Rekenkamer Rotterdam verlaten.



Rekenkamer Lansingerland

Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

telefoon
010 - 267 22 42

info@rekenkamer.rotterdam.nl
www.rekenkamer.rotterdam.nl

basisontwerp
dewerf•com, Zuid-Beijerland

beeldmateriaal
Timo Lambregts

uitgave
Rekenkamer Lansingerland
20 maart 2025